

299 D 45

**Richtlijnen  
voor een ontwikkelingsplan  
voor de  
Oostkust van Sumatra**

R. van de Waal

## STELLINGEN

1. Naast de toevallige geschiktheid van de bodem en het klimaat van Sumatra's Oostkust voor de teelt van Deli-dekblad heeft met betrekking tot de grondruimte en het verkrijgen van een goed hanteerbare rechtstitel op de grond het feit, dat dit gebied Maleis en Bataks kolonisatiegebied was, de vestiging van de ondernemingslandbouw ten zeerste bevorderd.
2. Het Maleise adatrecht ten aanzien van de grond heeft de economische ontplooiing van de inheemse samenleving ter Oostkust van Sumatra sterk geremd.
3. Ten onrechte stelt de Gewestelijke Raad voor Zuid-Holland van het Landbouwschap:  
 "Wanneer een bepaald gebied in het uitbreidingsplan tot agrarisch gebied wordt verklaard, mag geen beperking in het gebruik worden aangebracht."  
 (Richtlijnen voor gemeentelijke uitbreidingsplannen, 's-Hage 1958, blz 11).
4. De wijze, waarop de uitbreiding van het weggennet in Nederland wordt voorbereid, is planologisch onvoldoende.
5. De inrichting van niet bij een provincie ingedeelde gebieden, zoals de IJsselmeerpolders, behoort op een planologische taakstelling gebaseerd te zijn.
6. De onwettige occupatie van ondernemingsgronden op de Oostkust van Sumatra moet in de eerste plaats uit een behoefte aan woon-gelegenheid verklaard worden en niet uit een gebrek aan grond voor de vestiging van nieuwe boerenbedrijven.
7. Het verhogen van de wooncultuur in minder ontwikkelde gebieden kan op het gehele maatschappelijke leven van invloed zijn.
8. Vruchtbaar planologisch werk is vrijwel onmogelijk in landen, waar onzekerheden bestaan ten aanzien van het institutionele kader, waarbinnen dat werk moet geschieden, zoals dat in het huidige Indonesië het geval is.
9. Het beleid ten aanzien van de te conserveren kastelen, landgoederen, molens en dergelijke cultuurmonumenten en van de natuurreservaten dient te berusten op een planning op lange termijn.
10. Ruilverkavelingen dienen samen te gaan met bestemmingsplannen (in de zin van het ontwerp van wet op de ruimtelijke ordening).
11. De schade aan dijken in brak water in Indonesië wordt niet, zoals wordt aangenomen, veroorzaakt door krabbensoorten, maar door slijkgrondels (ikan glodok, Periophthalmus sp.).
12. Maatregelen ter bestrijding van economische overbevolking kunnen planologische overbevolking (het ontbreken van voldoende ruimte om bij een bepaalde bevolkingsdichtheid en een gegeven peil van technische ontwikkeling een redelijk bestaan duurzaam mogelijk te maken) in de hand werken.



**Richtlijnen  
voor een ontwikkelingsplan  
voor de  
Oostkust van Sumatra**

CENTRALE LANDBOUWCATALOGUS



0000 0097 0844



Dit proefschrift met stellingen van  
ROBERT VAN DE WAAL,  
landbouwkundig ingenieur,  
geboren te Schoonhoven op 12 juni 1917,  
is goedgekeurd door de promotor, Dr. R.A.J. van Lier,  
hoogleraar in de empirische sociologie en sociografie  
der niet-westerse gebieden.

De Rector Magnificus  
der Landbouwhogeschool,  
W. de Jong

Wageningen, 7 oktober 1959.

# **Richtlijnen voor een ontwikkelingsplan voor de Oostkust van Sumatra**

## **PROEFSCHRIFT**

ter verkrijging van de graad van doctor in de landbouwkunde  
op gezag van de Rector Magnificus Ir. W. de Jong,  
hoogleraar in de veeteeltwetenschap,  
te verdedigen tegen de bedenkingen  
van een commissie uit de Senaat der  
Landbouwhogeschool te Wageningen  
op vrijdag 20 november 1959 te 16 uur

door

**R. VAN DE WAAL**

**Bibliotheek  
der  
Landbouw Hogeschool  
WAGENINGEN**

**Aan mijn Vader,  
aan mijn Vrouw.**

## VOORWOORD

Het onderwerp van dit proefschrift wordt geleverd door de werkzaamheden van de Sectie Noord-Sumatra van het Bureau der Landinrichting in Indonesië, waarvan ik van juni 1950 tot april 1953 de leiding had. In deze periode kwam de gedachte op, de in deze functie bij het opstellen van een welvaartsplan opgedane ervaringen tijdens mijn verlof in Nederland in een dissertatie vast te leggen. Prof. Ir. J.A. van Beukering betuigde in een briefwisseling zijn instemming met dit voornemen.

De veranderende omstandigheden in Indonesië bemoeilijkten het werk echter zodanig, dat het materiaal, dat mij bij mijn vertrek uit Medan ter beschikking stond, onvolledig was. Toen echter duidelijk werd, dat op het Europees verlof geen terugkeer naar Indonesië zou volgen en dat daarmee het werk aan een ontwikkelingsplan voor de Oostkust van Sumatra halverwege tot een einde zou komen, werd met instemming van Prof. Van Beukering besloten, de meegebrachte gegevens, waar mogelijk, aan te vullen met wat in litteratuur, in archieven en vooral ook in het geheugen van zoveel kenners van het betrokken gewest aan feitenmateriaal aanwezig was.

Na het plotselinge overlijden van Prof. Van Beukering was Prof. Van Lier bereid om als promotor op te treden. Beide hoogleraren ben ik veel dank verschuldigd voor de leiding die zij mij bij het totstandkomen van dit proefschrift hebben gegeven. Tevens gaat mijn grote erkentelijkheid uit naar Ir. J.H. de Haan, die reeds in mijn studietijd door zijn publicaties en later als Hoofd van het Bureau der Landinrichting mijn leermeester is geweest en die mij ook in zijn huidige functie aan de Landbouw Hogeschool steeds terzijde heeft willen staan.

De Minister van Landbouw van de Republiek Indonesia verleende toestemming tot het publiceren van de in Indonesische overheidsdienst verkregen gegevens, waarvoor ik hem mijn dank betuig.

De aard van het planologisch werk brengt mee, dat gegevens van velerlei aard verzameld moesten worden, waarbij gebieden betreden werden waarover de auteur slechts een globale kennis bezit. Deze studie zou dan ook niet tot stand gekomen zijn indien niet zeer velen, instellingen zowel als particulieren, in Indonesië en in Nederland, mij behulpzaam waren geweest. Het is niet mogelijk, hen alle afzonderlijk te vermelden. Met bijzondere dankbaarheid gedenk ik wijlen Ir. K. van der Molen, vroeger Hoofd van de Afdeling Grondzaken van de Deli Maatschappij. Ook diegenen die mij hielpen door de op hun vakgebied betrekking hebbende paragrafen van het manuscript door te lezen, ben ik zeer erkentelijk: Prof. Dr.E.C. Jul. Mohr, Prof. Dr. F.A. van Baren, Prof. Dr. Ir.C.H. Edelman, Prof. Dr. E.W. Hofstee, Prof. Dr. W.R. van Wijk, Ir. G.G. Bolhuis en Dr. F.H. van Naerssen. Ook van Ir. A. Perk en Drs. Ch.J. Grader mocht ik waardevolle aanwijzingen ontvangen. Mej. S.M. van der Baan, die de vertaling van de

samenvatting verzorgde, betuig ik eveneens mijn dank.

Ter vereenvoudiging van het woordbeeld zijn alle citaten in de huidige, officiële spelling van het Nederlands en het Indonesisch gebracht. De litteratuurverwijzingen bestaan in de regel uit twee getallen, gescheiden door een koppelteken, waarvan het eerste met de litteratuuropgave correspondeert en het tweede de betreffende bladzijde aangeeft. Bij werken die uit meer delen bestaan, is dit door een romeins cijfer aangegeven, terwijl bij periodieken het jaartal is genoemd.

## INLEIDING

Het in dit geschrift in beschouwing genomen onderwerp maakte deel uit van de taakopdracht van het Bureau der Landinrichting in Indonesië.

Dit Bureau werd bij rondschrijven van de Secretaris van Staat voor Landbouw en Visserij van 6 oktober 1948 No. 2928/LV als zelfstandig onderdeel van dat Departement in het leven geroepen.

Volgens de omschrijving in dit rondschrijven "stelt de Landinrichting zich ten doel het ontwerpen van maatregelen in het belang van het behoud der bodemvruchtbaarheid, verzekering van de watervoorziening en tegengaan van bodemdevastatie".

Hierop aansluitend "heeft de Landinrichting tevens tot taak, het in de vorm van een afgerond plan naar voren brengen van maatregelen, zowel op technisch, economisch en sociaal gebied, strekkende tot het bereiken van de hoogst mogelijke graad van produktiviteit van het bodemgebruik".

Het Bureau der Landinrichting is dus een landelijke, planologische dienst, waaraan zowel een conserverende, als een constructieve taak is opgedragen, daar de opdracht in de eerste plaats het handhaven van het potentieel van de natuurlijke rijkdommen noemt en daarenboven het opvoeren van de produktie vraagt, op basis van dit potentieel en met inachtneming van de economische en sociale omstandigheden van de bevolking.

De werkzaamheden van het Bureau der Landinrichting liggen op het terrein van de ruimtelijke ordening, waarbij aan maatschappelijke desiderata vorm wordt gegeven binnen het, door de fysieke gesteldheid gegeven kader, een ordening overigens die niet slechts in de ruimte, maar ook in de tijd gemeten, zijn gestalte moet verkrijgen. Daartoe zullen regionale ontwikkelingsplannen worden opgesteld; deze studie houdt zich bezig met de werkzaamheden, voor dit doel op de Oostkust van Sumatra verricht.

Bij het opstellen van een ontwikkelingsplan kunnen een aantal fasen onderscheiden worden. In de eerste plaats moet het te bewerken gebied bepaald worden; daarna volgt de inventarisatie van het natuurlijk en maatschappelijk potentieel, de mogelijkheden dus die voor ontwikkeling aanwezig zijn, alsmede de wijze waarop deze mogelijkheden werden benut, m.a.w. het actuele bodemgebruik en de daaruit voortvloeiende staat van welvaart. Een onderzoek naar de ontwikkelingsgang van de gewestelijke samenleving kan daarbij het inzicht in de achtergronden van de geconstateerde feiten belangrijk verruimen.

Voortvloeiend uit deze survey volgt de probleemstelling, waarin enerzijds de zwakke plekken in de welvaartssituatie tot uitdrukking komen en anderzijds de mogelijkheden kunnen blijken welke voor de ontwikkeling open liggen.

Daarna volgt de beleidsbepaling, welke een uitspraak is over de wijze waarop men meent het probleem te kunnen en te moeten oplossen,

d.w.z. de wijze waarop men de ontwikkeling gericht wenst te zien. In deze beslissing kunnen argumenten en inzichten de doorslag geven, die hun oorsprong vinden buiten de bijzondere situatie van de landstreek, m.a.w. het gewestelijk beleid is hierin ondergeschikt aan het Landsbeleid. Het is duidelijk dat voor deze beleidsbepaling niet de planoloog, maar de overheid verantwoordelijk is.

Daarna volgt, als laatste planologische fase, het opstellen van het plan, dat, volgens een uitspraak van Timmer (68-28), slechts verantwoord is indien het technisch juist, economisch verantwoord en sociaal passend is.

De taak, die aan het Bureau der Landinrichting opgedragen is, is een zeer veelzijdige. De sociale bepaaldheid van het grondgebruik brengt mee, dat de planoloog rekening dient te houden met de sociale, economische en culturele omstandigheden van de betrokken bevolking, naast de gegeven omstandigheden van bodem en klimaat.

De organisatie van het Bureau der Landinrichting diende op de vervulling van deze veelzijdige taak gericht te zijn.

Bij de opzet van de formatie was gedacht aan het vormen van een centrale staf, gevestigd te Bogor (Buitenzorg) en een buitendienst. De centrale staf zou bestaan uit de leiding met haar administratie en een aantal specialistische afdelingen, die elk een afzonderlijk onderdeel der Landinrichting zouden behandelen, zoals landbouweconomie en cultuurtechniek, boswezen en areaalaangelegenheden, bodemkaartering, waterbouw, veeteelt, sociale aangelegenheden, juridische zaken, publiciteit en propaganda.

De opzet voor de buitendienst voorziet in een aantal secties die de landbeschrijving, in al haar geledingen, op het terrein uitvoeren, hierbij gesteund door de specialisten van de staf. Het ontwikkelingsplan wordt opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Sectiechef. De gegevens die voor het samenstellen van de plannen nodig zijn, worden in de eerste plaats verkregen van de Diensten, Instituten en Proefstations die hierover voor de landstreek beschikken; waar nodig wordt aanvullend onderzoek gedaan.

Voor de vaststelling van het plan is niet de Landinrichting, maar de Overheid verantwoordelijk. Daarom werden voor elk der Bestuursafdelingen (Negas, Daerahs), waarin de Landinrichting werkzaam was, Welvaartscommissies gevormd, of werd op de instelling van dergelijke commissies aangedrongen. Deze Commissies vertegenwoordigen de Overheid, nemen de beleidsbeslissingen waaruit de richtlijnen voor de plannen voortvloeien en bieden het plan ter vaststelling aan de Overheid aan. De Sectiechef der Landinrichting treedt op als secretaris van de Welvaartscommissie.

Zoals gezegd werd medio 1948 het Bureau der Landinrichting in het leven geroepen, maar de idee die aan dit planologische werk ten grondslag lag, was in Indonesië niet nieuw.

In het vooroorlogse Nederlands Indië gaf de Resident, als centrale figuur in zijn ressort, leiding aan een gecoördineerde ontwikkeling van verschillende mogelijkheden en belangen. Hieruit kwamen later officiële Agrarische Commissies voort, die vooral in Bali en Lombok, maar ook in West-Java, voortreffelijk coördinerend werk hebben gedaan.

De Dienst van het Boswezen beschikte reeds sedert het begin van deze eeuw over een dienstonderdeel der Bosinrichting, dat voor elk

van de beheerseenheden bedrijfsplannen samenstelde volgens richtlijnen die thans nog modern aandoen.

Na de oorlog was echter in vele landen van de wereld de geest rijp voor een georganiseerde planning, waarbij bewust het verband wordt gelegd tussen de ruimtelijke indeling en het sociaal-economisch-culturele systeem van de betrokken samenleving. Ook in het ontredderde Indonesië vond deze gedachte weerklank.

Begin 1946 gaf het Boswezen (30) hiertoe de eerste stoot en stelde de instelling van een Bureau der Landinrichting voor. In dit voorstel was aan de interne organisatie, zoals deze worden zou, reeds zijn vorm gegeven. Deze organisatie werd bevestigd en nader uitgewerkt in het rapport van de z.g. Erosiecommissie (4).

Begin 1947 werd door de Hoofdinspecteur van het Boswezen een opperhoutvester belast met landinrichtingswerk. In mei 1948 werd eveneens een opperhoutvester als sectiechef der Landinrichting in Medan aangesteld. In oktober d.a.v. werd het Bureau der Landinrichting als zelfstandig onderdeel van het Departement van Landbouw en Visserij in Indonesië ingesteld. Tevens werd in die maand een assistent-resident als socioloog aan de centrale staf van het Bureau toegevoegd. Daarna werden een bodemkundige, een landbouwkundige en een functionaris voor de publiciteit en de propaganda aan de centrale staf toegevoegd. Het aantal secties werd uitgebreid tot drie: in Noord-Sumatra, op het eiland Timor en in de Negara West Java. Tevens werden in verschillende gebieden van Indonesië vooronderzoekingen ten behoeve van de landinrichting uitgevoerd.

Steller dezes is van juni 1950 tot april 1953 belast geweest met de sectie Oostkust van Sumatra (na de invoering van de provinciale indeling in augustus 1950: Sectie Noord-Sumatra).

Zoals uit de volgende hoofdstukken van dit geschrift blijken kan, heeft, vooral na de soevereiniteitsoverdracht in december 1949, de ontwikkeling in de Negara Sumatera Timur belet dat het landinrichtingsprogram in de vorm zoals het hiervoor werd aangegeven, consequent kon worden uitgevoerd. Deze belemmerende omstandigheden waren vooral: de toenemende politieke onrust, de desorganisatie van het Overheidsapparaat, de bestuursonmacht van de Regering, de ontwrichting van de welvaartsdiensten, het vertrek van steeds meer Nederlandse deskundigen.

Een inventarisatie werd uitgevoerd, maar deze moest door de zich voortdurend wijzigende omstandigheden herhaaldelijk worden herzien; vooral op sociaal en economisch gebied was het verzamelde materiaal onvoldoende, enerzijds door gebrek aan geschoold personeel voor het verrichten van het nodige onderzoek, anderzijds door het snelle tempo van de maatschappelijke veranderingen. Het onzekere beleid van de Regering bood weinig houvast voor het opstellen van een welvaartsplan. Waar dat nodig was, is hierin door het stellen van werkhypothesen voorzien.





## Hoofdstuk I. GEBIEDSBESCHRIJVING

### Historisch overzicht

Omstreeks het midden van de 19e eeuw was dat deel van Sumatra dat thans als Cultuurgebied van Sumatra's Oostkust wereldvermaardheid heeft, een onbekend en onherbergzaam oerwoud. Ten zuiden ervan lag een oud cultuur- en handelscentrum, daar waar grote rivieren, als aftakkingen van de handelsweg van de Chinese naar de Indische wereld, een binnendringen in Sumatra mogelijk maakten. In een Chinees bericht van 644 n.C. wordt reeds het koninkrijk Mlayu genoemd (63-149), waarvan de kern vermoedelijk nabij het tegenwoordige Djambi gelegen heeft. In dezelfde tijd wordt ook het rijk San Fo-ts'i vermeld, dat men bij Palembang lokaliseert, waar zich later het grote rijk Criwidjaya ontwikkeld heeft.

Een tweede centrum van betekenis kwam op de noordelijke punt van Sumatra tot ontwikkeling, eveneens onder invloed van de grote Chinees-Indische handelsweg, die hier het eiland raakte. In 1292 deden de schepen van Arghun Khan van Perzië Perlak en Samudra op de oostkust van Atjeh aan, toen zij met de jonge bruid van de Khan uit China huiswaarts voeren. Marco Polo maakte deel uit van het gezelschap en beschreef de beginnende Islamitisering van dit gebied (63-309).

De tussen deze twee centra gelegen strook bleef door de eeuwen heen onbelangrijk. De kust is er moerassig en bedekt met dichte vloedbossen; de rivieren zijn niet groot en dringen niet ver het binnenland in. In een wereld waar het land scheidt en het water verbindt scheen dit deel van de oostkust van Sumatra gedoemd te zijn een onbekende uithoek te blijven, in tegenstelling tot het meer zuidelijk gelegen Siak Sri Indrapura, dat door zijn goede verkeersligging zoveel gunstiger kansen leek te bieden. Niets wees er op dat men eens met "de Oostkust van Sumatra" juist het gebied tussen Siak en Atjeh zou bedoelen.

Toen in 1825 Malakka bij het Verdrag van Londen definitief Engels werd, betekende dit tevens, dat het rijk Siak Sri Indrapura onafhankelijk werd van zijn leenheer, de Sultan van Djohore. Siak was op dat ogenblik de grootste macht op de oostkust, een staatkundig en economisch centrum, met scheepvaart op Coromandel, Java, Penang en het in 1819 gestichte Singapore (16-I-17). Van hieruit waren naar het noorden, tot aan de grens van Atjeh, in het krekengebied van de kust, Maleise vazalstaatjes gevormd, waarvan de onderlinge staatkundige samenhang even onoverzichtelijk was als het moerasland zelf. Voortdurende onderlinge twisten over hiërarchie en territorium hielden het Rijk verdeeld; door talloze hofintriges en paleisrevoluties deed de centrale macht van Siak zich met sterk wisselende sterkte in de perifeer gelegen rijkdelen gevoelen, zodat deze soms sterk onder de invloed van aangrenzende rijken kwamen. Zo voerde een van de Rijksgroten van Siak, de in 1814 tot Sultan verheven leenman

van Deli, de titel van Krijgsoverste van Atjeh op ogenblikken dat hij de macht van de sterke noordelijke buur meer voelde dan die van zijn eigen vorst.

De Nederlandse regering was omstreeks het midden van de negentiende eeuw tot een politiek van strikte onthouding ten aanzien van Sumatra gedwongen, door de berooide toestand van 's Lands financiën, het gebrek aan geschoolde ambtenaren en niet in de laatste plaats door de vrees, Englands misnoegen op te wekken door machtsversterking op Sumatra. Toen dan ook de Sultan van Siak in een ernstig conflict met zijn broer, de Onderkoning, buitenlandse steun wenste, aarzelde hij niet, daar hulp te vragen waar hij de meeste macht veronderstelde: hij bood de soevereiniteit over Siak Sri Indrapura aan de vertegenwoordiger van het Engelse gezag in Singapore aan. De Engelse regering wenste echter geen formele schending van het verdrag van 1824 en ging niet op dit aanbod in.

In 1857 vond de Sultan een Engels avonturier, Wilson, bereid zijn zaak met enige geweren te steunen. De Onderkoning riep de hulp in van het Nederlandse gezag, waartoe enige tijd later ook de Sultan gedwongen werd, toen Wilson onredelijk hoge eisen als beloning voor zijn hulp stelde. De Nederlandse regering werd hierdoor tot een ingrijpen op de oostkust gedwongen; in tijdelijke eendracht legden Sultan, Onderkoning en Rijksgraven van Siak Sri Indrapura op 1 februari 1858 de soevereiniteit over hun Rijk in handen van het Nederlands-Indische Gouvernement.

In 1864 werd de nieuwe Afdeling Siak (Residentie Riouw) onderverdeeld in vijf controle-afdelingen: Deli, Batu-Bahara, Labuan Batu, Siak en Bengkalis, een regeling waarvan de resultaten spoedig merkbaar waren. De slavenhandel en de onderlinge oorlogen, die de bevolking regelmatig uit hun woonplaatsen verdreven hadden, hielden op, waardoor de eerste mogelijkheden voor een opbloei ontstonden.

Van een intensief Nederlands bestuur kon echter, onder het argwanend oog van Engeland, nog geen sprake zijn. Wel werd in de ergste misstanden ingegrepen. Zo werd, ter bevordering van de handel, het naar willekeur door de vorsten gehanteerde recht afgekocht, belasting op de in- en uitvoer te heffen. Om de landbouw te stimuleren werden zaden van verschillende gewassen verstrekt, zoals katoen, mais en tabak, echter zonder veel resultaat.

Een onderzoek naar de economische mogelijkheden van het gebied had een negatieve uitkomst, zodat de regering weinig lust gevoelde, haar bemoeiingen verder uit te strekken dan tot het meest noodzakelijke. De toestanden waren wel uiterst slecht ten tijde van de Nederlandse gezagsvestiging. Velen waren uitgeweken; in 1858 werd het aantal inwoners van Siak Sri Indrapura, een oppervlakte van  $2\frac{1}{2}$  x Nederland (88.000 km<sup>2</sup>), op 150.000 geschat (16-I-24).

Zo schenen de gebieden van het oude Siak, onder hun dek van tropisch oerwoud, een vergeten uithoek van de wereld te zullen blijven, toen in 1863 een plotselinge, volkomen onverwachte ontwikkeling begon waardoor het uiterlijk van het gebied in enige jaren tijd geheel veranderde (14). In dat jaar ontmoette de Nederlander Jacobus Nienhuys in Surabaja de Arabier Abdullah. De reden van Abdullahs verblijf op Java is niet met zekerheid bekend; vast staat dat hij in dienst stond van de Sultan van Deli en de mogelijkheid bestaat dat

hij door deze ondernemende vorst was uitgezonden om belangstelling voor de handelsmogelijkheden met diens rijk te wekken. Nienhuys, toen 27 jaar oud en employé op een tabaksonderneming in Oost-Java, had niet alleen kennis van de teelt van tabak maar ook, als zoon van een van Amsterdams voornaamste makelaars, van de handel in dat produkt. Door de Rotterdammer P. van der Arend en enige andere belangstellenden werd hij, in gezelschap van Abdullah, naar Deli gezonden voor de inkoop van tabak, die daar volgens de beweringen van de Arabier een bijzonder goede kwaliteit bereikte en in grote hoeveelheden verbouwd werd. Abdullah bleek echter sterk overdreven te hebben; de inheemse tabaksteelt had een zo geringe omvang dat van een regelmatige handel geen sprake kon zijn. De kwaliteit van het in Deli verbouwde produkt bleek echter zo goed te zijn, dat Nienhuys, die de steun van de Sultan toegezegd kreeg, besloot om in Deli te blijven en zelf de teelt van tabak en andere gewassen ter hand te nemen.

In de jaren tussen 1863 en '69 had Nienhuys vele moeilijkheden te overwinnen om arbeidskrachten te verkrijgen, grondrechten te verwerven en cultuurmethodes te ontwikkelen. De Deli tabak bleek bijzondere kwaliteiten te hebben, die hem bij uitstek geschikt maakt voor sigarendekblad. De hoge prijzen die op de wereldmarkt voor dit produkt betaald werden, maakten de teelt zeer lucratief. Toen Nienhuys' pioniersarbeid snel en in ongedachte omvang vrucht afwierp, kon de ontplooiing van het gewest beginnen.

De mogelijkheid om in Deli op voordelige voorwaarden grond te verkrijgen en van deze grond in korte tijd grote winsten te behalen trok de aandacht. Er begon een wedren naar Sumatra's Oostkust, een rush naar bodemvruchtharheid, vermoedelijk uniek in de koloniale geschiedenis. Vijfentwintig jaar nadat Nienhuys zich als eerste Europeaan op de Oostkust had gevestigd, was het beeld van het gewest volkomen veranderd. De ondernemingslandbouw had zich in die korte tijd gevestigd in een strook van de kustvlakte die zich uitstreckte van de Asahan-rivier tot aan de Batang Serangan, over een lengte van 200 km. Rondom het kantoor van de Delimaatschappij, nabij de kleine kampong Kesawan, was een nieuwe hoofdplaats ontstaan, Medan genaamd, vanwaar een spoorlijn naar de eveneens nieuwe zeehaven Belawan Deli was aangelegd. In een kwart eeuw was de Oostkust tot een van de economische centra van Zuidoost-Azië geworden, met postkantoren, banken en scholen, hospitalen en politieposten, een sociëteit en een dagblad, kortom alles wat inherent is aan een op westerse leest geschoeide samenleving.

Een dergelijke snelle ontwikkeling houdt meestal de mogelijkheid van het ontstaan van conflictsituaties in. De vestiging van een op westerse wijze georganiseerd produktieapparaat en de komst van een groot aantal vreemdelingen met geheel afwijkende cultuurpatronen moet in de autochtone, statische maatschappij spanningen hebben veroorzaakt. De spectaculaire resultaten van Deli's cultures zijn er oorzaak van geweest, dat de aanwezigheid van deze spanningen vrijwel niet is opgevallen. Wel had de Nederlands-Indische regering in de dertiger jaren in de agrarisch-rechtelijke verhoudingen een controverse tussen de ondernemingen en de bevolking geconstateerd, maar het heeft tot na de Tweede Wereldoorlog geduurd voor de bestaande tegenstellingen, door de occupatie van grote oppervlakten ondernemingsgrond door de bevolking, duidelijk aan de dag traden. Deze si-

tuatie was aanleiding tot de opdracht aan het Bureau der Landinrichting waaruit de navolgende studie is voortgevloeid.

### Geografische begrenzing

De ondernemingslandbouw, die zijn oorsprong had in het Sultanaat Deli, nabij het tegenwoordige Medan, drong naar het noordwesten door tot in Langsa (Atjeh) en vond naar het zuiden een natuurlijke begrenzing in de moerassige streek van de Barumun-rivier, waar ook de grens tussen de landschappen Asahan en Bengkalis ligt (vgl. los bijgevoegde kaart). Dit gebied, bekend als het Cultuurgebied van Sumatra's Oostkust, vormt de economische kern van het areaal waarmee deze studie zich bezig houdt.

Dit Cultuurgebied, dat economisch een duidelijk verschil vertoont met de omliggende streken en dat bovendien in hoofdzaak de in het navolgende aan de orde komende problemen oplevert, is toch weinig geschikt als zelfstandig object van ruimtelijke ordening. Het is uit een planologisch gezichtspunt gewenst om met gebieden te werken die één geheel vormen; zo zal het in het onderhavige geval de voorkeur verdienen om de stroomgebieden van de rivieren in hun geheel te overzien. Naar straks zal blijken, hebben de aanwezigheid van de ondernemingen zowel als ontbossingen in het bovenstroomse gebied het regime van de erdoor stromende rivieren verstoord, wat in het hele stroomgebied repercussies heeft gehad. Dit betekent, dat het streekplangebied begrensd dient te worden door de waterscheiding, die gevormd wordt door de westelijke kam van het centrale gebergte van Sumatra, een lijn die tevens grotendeels de grens vormt tussen het vroegere Gouvernement Oostkust van Sumatra en de Residentie Tapanuli. Als andere natuurlijke grens komt de kustlijn van de Straat van Malakka in aanmerking, terwijl het gebied verder bepaald kan worden door de westelijke grens van het stroomgebied van de Sungei Besitang (de grens tussen Atjeh en de Oostkust) en de oostelijke grens van het stroomgebied van de Sungei Barumun.

De grenzen van het zo bepaalde gebied vallen vrijwel geheel samen met die van de vroegere Negara Sumatera Timur, d.i. het gebied van het voormalige Gouvernement Oostkust van Sumatra minus de afdeling Bengkalis. Het aanhouden van deze laatste, administratieve grens biedt het voordeel, dat het beschikbare statistische materiaal, zoals dat van de volkstellingen, zonder meer gebruikt kan worden.

Dit gebied beslaat een oppervlakte van 31.700 km<sup>2</sup>; het loopt van zeeniveau naar het zuidwesten op tot een hoogte van ruim 1000 m aan de waterscheiding, met bergtoppen van meer dan 2000 m hoogte. De bevolking kan thans op bijna 2 miljoen zielen geraamd worden.

### Klimaat

Het klimaat van Sumatra wordt in hoge mate bepaald door de aanwezigheid van het Barisan gebergte, dat dwars op de richting van de heersende moesson ligt. Voor de lagere delen langs de kust van Noord Sumatra, waartoe ook het grootste deel van het Cultuurgebied behoort, heeft dit ten gevolge, dat de moessonwinden zich slechts weinig kunnen doen gelden en de land- en zeewinden overheersen. Op de hoogvlakten echter komen voor de tropen abnormaal sterke winden

voor, op die plaatsen waar de opgestuwde lucht erin slaagt over lagere passen een uitweg te vinden. (Deze sterke wind op de hoogvlakten is iets geheel anders dan de beruchte "Sumatranen", stormachtige valwinden, die op zee langs de Sumatraanse kust voorkomen en die ontstaan door een samengaan van de heersende zuidwestenwinden en de landwind).

De land- en zeewinden zijn het sterkst in het noordelijk deel van het gebied, meer naar het zuiden nemen zij in kracht af, doordat de geringe breedte van de Straat van Malakka daar het ontstaan ervan beperkt. De zeewind is als regel krachtiger dan de landwind.

In het voorgebergte wordt de luchtbeweging vrijwel geheel beheerst door de berg- en dalwinden; ook hier hebben de moessons weinig invloed.

Van dezelfde oorsprong als de krachtige winden op de hoogvlakten, die hier vooral op het Tobameer en in de aangrenzende delen van de Karovlakte voorkomen, is ook de Bohorok, een droge valwind, die van de hoogvlakte door de inzinking van de Wampu-rivier, de Pintu Alas, naar de kustvlakte kan doordringen. In Boven-Langkāt, Boven-Deli en Boven-Serdang kan deze warme en bijzonder droge luchtstroom grote schade aan de tabak toebrengen.

De afscherming van de moessons door de Bukit Barisan is ook merkbaar in de regenval. De Oostkust bezit daardoor geen moessonklimaat met een natte en een uitgesproken droge tijd, maar een meer regelmatige verdeling van de regenval over het jaar, met twee maxima, die kort na de zenithstanden van de zon vallen, dus in oktober/november en in april/mei.

De jaarlijkse regenhoeveelheid neemt van de kust af aanvankelijk toe met de hoogte boven zee. (In de onmiddellijke nabijheid van de kust is de regenval hoger dan een 5-tal kilometers landinwaarts.) De meeste regen valt tegen de hellingen van het gebergte; op de hoogvlakte neemt de regenhoeveelheid weer af. Zo valt bijvoorbeeld in Bandarbaru, aan de voet van de bergen, 6700 mm regen per jaar, tegen 1900 mm te Brastagi, dat op slechts 10 km afstand op de hoogvlakte ligt.

Boerema (10) heeft op grond van regenhoeveelheid en regenverdeling 17 regentypes onderscheiden, die zijn weergegeven in tabel 1. Daaruit blijkt, dat de regenval langs de kust het meest gelijkmatig is, terwijl de jaarschommelingen op de oosthellingen van het gebergte, waar tevens de meeste regen valt, het grootste zijn.

Door de gelijkmatige regenverdeling komen langdurige droogteperiodes zelden voor. Voor de Oostkust is de langste periode zonder regen, welke men in de tijd van het hoofdminimum van de regenval verwachten kan, ca. één tot anderhalve maand, tegen twee tot drie maanden voor Djakarta en vijf tot zes maanden voor Pasuruan.

De gemiddelde jaartemperatuur bedraagt voor Medan 25,2° C, de koudste maand is januari met een gemiddelde van 24,1° en de warmste mei (26,1°); deze jaaramplitude van 2° is voor de Indonesische archipel zeer groot, zij wordt slechts door die van Kupang op Timor overtroffen (2,4°).

Naar uit de klimogrammen van afb. 2 blijkt, is de temperatuur in Medan gemiddeld lager dan die in Djakarta in overeenkomende maanden, terwijl er tevens het grote verschil in jaaramplitude in opvalt.

Een ander verschil in het klimaat van beide plaatsen blijkt bij

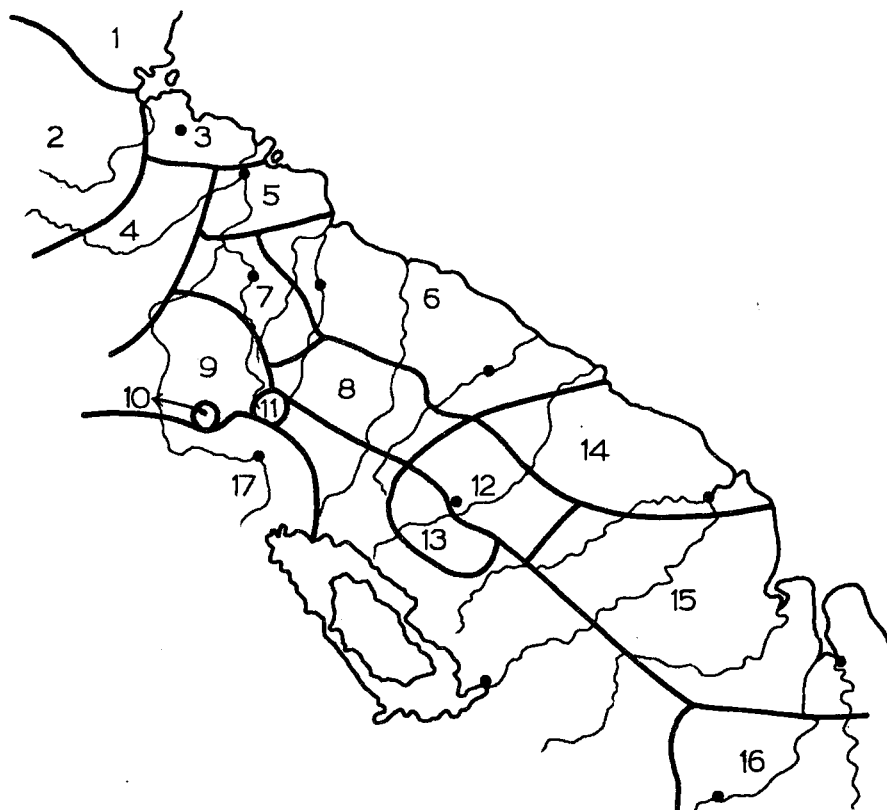
Tabel 1. Regentypen op Sumatra's Oostkust.  
(naar: Dr. J. Boerema, Regenval in het noordelijk deel van Sumatra's Oostkust)

Type	Neerslaghoeveelheden in mm											
*)	Jan.	Feb.	Mrt.	Apr.	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec. Jaar
1	<u>314</u>	89	<u>76</u>	236	211	140	155	178	230	264	258	2454
2	342	<u>152</u>	177	330	403	260	217	276	414	<u>516</u>	461	2993
3	255	<u>95</u>	125	163	226	150	147	200	247	<u>359</u>	291	2573
4	248	<u>195</u>	225	288	394	279	255	335	410	<u>490</u>	417	3940
5	172	124	<u>104</u>	141	237	165	161	220	250	<u>310</u>	286	2454
6	150	98	<u>94</u>	129	153	133	140	169	208	<u>245</u>	<u>245</u>	1984
7	178	<u>121</u>	123	183	245	179	167	230	309	<u>315</u>	290	2632
8	201	150	<u>142</u>	191	248	201	201	248	<u>337</u>	335	309	2840
9	268	<u>189</u>	204	256	326	228	204	292	381	<u>412</u>	366	3507
10	233	163	212	323	270	137	<u>131</u>	193	230	316	<u>378</u>	2903
11	571	480	471	565	456	331	<u>285</u>	359	453	529	572	<u>617</u> 5689
12	229	<u>161</u>	198	249	273	201	197	231	344	<u>388</u>	296	254 3021
13	246	220	243	298	273	<u>196</u>	198	238	326	<u>395</u>	345	277 3255
14	170	<u>100</u>	121	136	147	130	149	178	222	230	<u>252</u>	199 2034
15	232	<u>143</u>	174	219	229	187	202	245	314	<u>372</u>	298	260 2875
16	208	134	167	227	184	<u>130</u>	149	215	297	<u>304</u>	275	241 2531
17	163	122	163	207	142	<u>74</u>	87	105	126	200	<u>221</u>	220 1830
Hoofdmaximum		<u>516</u>		Hoofdminimum		<u>74</u>		*) Zie afb. 1				
Nevenmaximum		326		Nevenminimum		130						

vergelijking van de dagelijkse gang van de temperatuur: de gemiddelde temperatuur is in Medan op de middag  $0,3^{\circ}$  en te middernacht  $1,4^{\circ}$  C lager dan in Djakarta. Dit is wel de belangrijkste reden waarom het klimaat van Medan als aangenamer gevoeld wordt dan dat van Djakarta.

Volgens de klimaatsindeling van Köppen behoren de lagere delen van de Oostkust tot het tropische regenbosklimaat, aangeduid met het symbool Af (A: de gemiddelde temperatuur van de koudste maand is hoger dan  $18^{\circ}$  C; f: het klimaat is bestendig vochtig). Rekenende met een temperatuursdaling van  $0,6^{\circ}$  per 100 meter stijging en een koudste maand van  $24^{\circ}$  op zeeniveau, behoort de zone hoger dan 1000 m niet tot dit hoofdklimaat, maar tot het vochtige, gematigde klimaat (Cf).

De jaarlijkse temperatuursamplitude blijft beneden de  $5^{\circ}$ , welke isothermie in de klimaatsformule wordt aangeduid met het symbool i. Voorts neemt Köppen de regenverdeling in aanmerking, die in dit geval aangeduid wordt met w'' (of s''), het symbool voor een klimaat

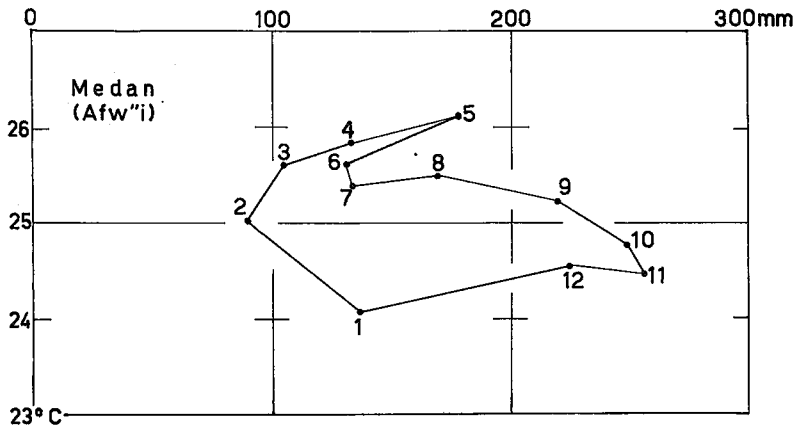


Afb. 1. REGIONALE VERBREIDING VAN DE REGENTYPEN

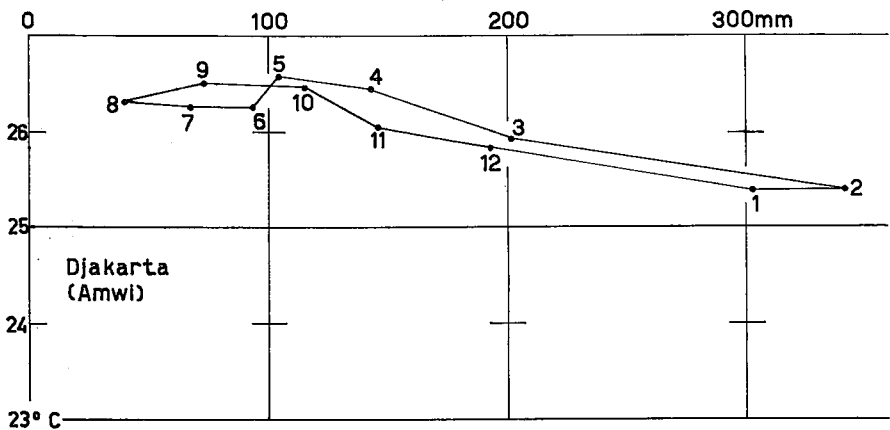
met de droogste tijd in de winter (of in de zomer) van het betreffende halfroond en met een regentijd die door een kleinere droge tijd in tweeën is gesplitst. De klimaatsformules zijn dus voor de Oostkust, voor de zone beneden 1000 meter,  $Afw_i$  voor een strook van 60 km langs de kust waar de droogste tijd omstreeks februari valt,  $Afs_i$  voor het overige lage land, met de droogste tijd omstreeks juli, en  $Cfs_i$  voor het hogere deel, boven 1000 meter.

Een bezwaar tegen de indeling van Köppen voor landbouwkundig gebruik is, dat geen rekening is gehouden met de verdeling van de neerslag en met de hoeveelheid water die de plant ter beschikking moet staan voor zijn verdamping. Thornthwaite heeft een classificatie voorgesteld, waarbij dit wel geschiedt. Hij neemt de verdamping van het gewas gedurende de groeiperiode in aanmerking, alsmede de hoeveelheid water die in de grond aanwezig is. Een bezwaar is, dat dit slechts zeer globaal gedaan kan worden, maar bovendien is gebleken dat de wijze, waarop de verdamping berekend wordt, principi-





Afb. 2a.



Afb. 2b. KLIMOGRAMMEN VAN MEDAN EN DJAKARTA

eel niet juist is. Er wordt gebruik gemaakt van correlaties met de temperatuur die alleen gelden in de gebieden waarvoor zij zijn afgeleid en die geen algemene geldigheid blijken te bezitten. Aangezien de verdamping van water energie vergt, is het in principe mogelijk uit de klimatologische gegevens - breedtegraad, gemiddelde bewolking en de verdeling daarvan over de verschillende maanden van het groeiseizoen, alsmede uit de neerslag en de temperatuur - na te gaan, hoeveel de te verdampen hoeveelheid water maximaal kan bedragen. Daarnaast kan men een schatting maken van de hoeveelheid water die een goed groeiend gewas ter beschikking moet staan. Zulke berekeningen zijn voor verschillende gebieden reeds uitgevoerd en schijnen goed aan te geven, welke waterbehoefte voor het gewas bestaat. Voor de Oostkust kan hierover echter nog niet beschikt worden.

Mohr gebruikt bij zijn bodemkundige studies een klimaatsindeling die op soortgelijke principes berust als die van Thornthwaite. Als

voorlopige werkhypothese wordt aangenomen, dat bij een maandelijks regenvall van meer dan 100 mm de neerslag de verdamping zal overtreffen; deze maanden worden als NAT gekenschetst. Bij een regenvall van meer dan 60 mm en minder dan 100 mm per maand zijn neerslag en verdamping min of meer met elkaar in evenwicht; men spreekt dan van VOCHTIGE maanden, terwijl van DROOG wordt gesproken bij een maandelijks neerslaghoeveelheid van minder dan 60 mm (54-I-100). Volgens deze indeling heeft de Oostkust dus een klimaat zonder droge maanden, terwijl vochtige maanden ( $< 100$  mm) uitzondering zijn.

Schmidt en Ferguson hebben op deze indeling van Mohr doorgewerkt. Zij namen echter niet, zoals algemeen gebruikelijk, veeljarige maandgemiddelden, maar bepaalden over een vrij korte periode het gemiddelde aantal maanden dat per jaar droog is geweest, en op dezelfde wijze het gemiddelde aantal natte maanden. Het quotient  $Q$  van deze twee gemiddelden wordt gebruikt als karakteristiek voor het klimaat; de mogelijke waarden van  $Q$  worden daartoe verdeeld in acht klassen, aangeduid met de letters A t/m H (61).

Bij deze methode komen eventuele extreme lengten van droge of natte perioden meer tot hun recht dan bij classificaties die ervan uitgaan of de maanden gemiddeld nat of droog zijn. Daar de groeimogelijkheden van plantensoorten juist in hoge mate door deze extremen bepaald worden, is de methode van Schmidt en Ferguson voor landbouwkundige toepassingen zeer bruikbaar.

Blijkens de klimaatkaart van Schmidt en Ferguson bezitten de hogere delen van de Oostkust het zeer natte A- klimaat, de lagere het wat drogere B- klimaat; de grens hiertussen loopt vrijwel evenwijdig met de kust en blijkt ongeveer samen te vallen met de hoogtelijn van 25 m, die straks tevens de grens tussen twee landschappelijk verschillende zones, de laagvlakte en het heuvelland, zal blijken te zijn en die voorts ook de scheidingslijn tussen de gebieden met residuair en met fluviatiel gevormde gronden vormt. Het aan het Tobameer grenzende deel van de Karovlakte en van Simelungun heeft eveneens het B- klimaat.

### Bodem

Het centrale gebergte, dat de "ruggegraat" van Sumatra vormt, verbreedt zich in de Bataklanden tot een massief van 240 km lengte en 180 km breedte, waarin het Tobameer ligt. Het gebied dat het onderwerp van deze studie uitmaakt, glooit van dit massief en zijn smalle noordelijke voortzetting, het Wilhelminagebergte, naar het noordoosten naar de Straat van Malakka.

Dit gebied, dat zich bij het einde van het mesozoïcum nog grotendeels onder de zeespiegel bevond, kwam gedurende het tertiaire tijdperk boven water als gevolg van sterke tektogenetische krachten; de geplooid sedimenten van marine oorsprong, die men over grote uitgestrektheden ten noordoosten van het centrale gebergte aantreft, getuigen nog hiervan. Het einde van het tertiair is gekenmerkt door een toenemende vulkanische activiteit, waardoor men in de jongere lagen uit die periode meer en meer tuffen aantreft.

Aan het begin van het kwartair bereikte dit vulkanisme haar grootste activiteit in een reeks van uitbarstingen, waarbij een geweldige kegel van vulkanische as werd opgebouwd. De top van deze

askegel lag nabij het huidige Tobameer, de dikte ervan was bij het centrale punt der uitbarstingen vele honderden meters, terwijl een gebied van meer dan 20.000 km<sup>2</sup> bedolven werd. Het Tobameer is vermoedelijk ongeveer gelijktijdig ontstaan, als een tektono-vulkanische depressie, gevolg van het uittreden van deze grote hoeveelheid materiaal, waarvan de inhoud op 1500 km<sup>3</sup> geschat wordt. De gevormde tuffen bestaan uit lipariet, een zuur materiaal, dat veel kwarts-kristallen bevat.

De vulkanische deklaag strekt zich niet over het gehele gebied van de Oostkust uit. Naar het noordwesten reikt zij tot aan de Wampurivier, naar het zuidoosten worden de tuffen ervan gevonden tot in de streek tussen de Asahan- en de Wampurivier (Afb. 3). Buiten deze grenzen treft men de oudere, tertiaire formaties aan, evenals op sommige plaatsen binnen het lipariet-gebied waar hoge toppen door het dek heendringen, zoals dat b.v. met het Simanuk-gebergte ten zuidoosten van Prapat het geval is.

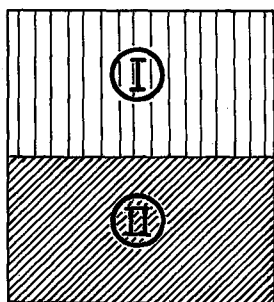
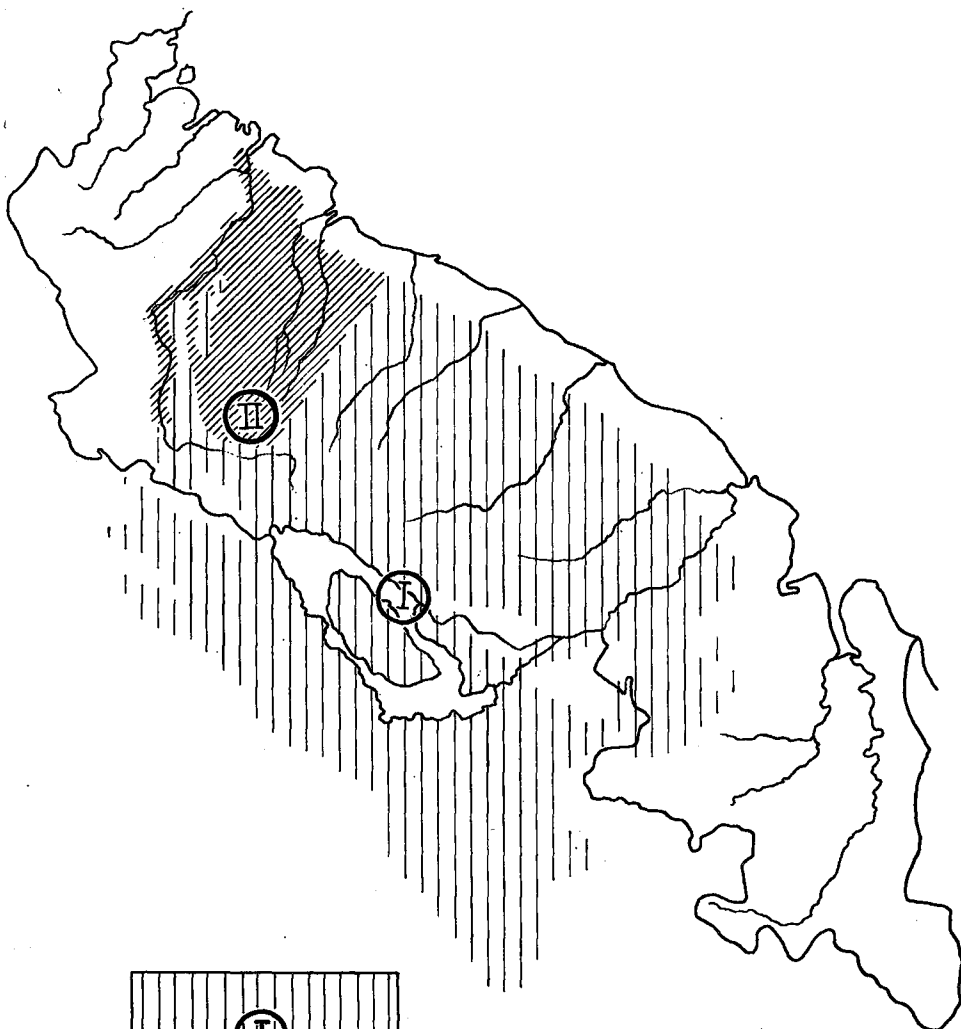
Tijdens de periode van vulkanische rust, die op de grote lipariet-uitbarstingen volgde, was het losse materiaal van de askegel sterk aan erosie onderhevig. Rivieren sneden hun beddingen diep in. Veranderingen in de verhanglijn, als gevolg van het rijzen van de zeespiegel en van nawerkingen van de tertiaire tektogenese, waren oorzaak van het ontstaan van terrassen, die men thans nog op vele plaatsen in het landschap kan onderkennen.

De Oostkust heeft nog twee maal een periode van verhoogde vulkanische activiteit doorgemaakt. Tijdens de eerste lag het centrum vermoedelijk in de omgeving van de Sibajak; er ontstond daciet, een minder zuur materiaal dan lipariet. De geproduceerde hoeveelheid is veel geringer dan bij de vorige erupties, zodat men het daciet plaatselijk als bedekking van het lipariet aantreft. In het oosten van Boven-Deli en in het westen van Boven-Langkat vindt men er de oudste vorm van; deze is duidelijk als lahar (vulkanische modderstroom) afgezet. In het midden van Boven-Deli treft men een tweede, jonger type aan; dit bezit fijnere kwarts-kristallen dan het eerste en is als asregen afgezet.

Gedurende de derde en laatste eruptieve periode werd een nog geringere hoeveelheid materiaal afgezet, dat nog basischer is dan het voorgaande. Deze formatie, die het moedergesteente vormt voor de in de Deli-tabakscultuur zo bekende zwarte-stofgronden, wordt op grond van haar minerale samenstelling als andesito-dacitisch gerubriceerd. Kwarts-kristallen, althans voor het oog zichtbare, ontbreken erin. Het centrum van deze erupties was wederom gelegen in het Sibajak-complex, vanwaar twee lahars in noordelijke richting zijn gestroomd, naar een gebied waarvan Bindjei thans ongeveer het centrum vormt.

Een deel van het materiaal werd door de rivieren meegevoerd en benedenstrooms weer afgezet. De grens tussen de residuair en de fluviatiel gevormde gronden valt ongeveer samen met de hoogtelijn van 25 m, welke ten noorden van Bindjei, zuidelijk van Medan en vrijwel over Tebing Tinggi verloopt.

De fluviatiel gevormde gronden bestaan uit materiaal dat in mineralogische samenstelling overeenkomt met de grondsoort(en) van het hoger gelegen stroomgebied. Bij het transport en het bezinken van de deeltjes had een selectie naar de grootte plaats; uit de grovere



LIPARITISCHE AFZETTINGEN, MET  
CENTRUM VAN DE ERUPTIES.

DACITISCHE EN ANDESITO-DACITISCHE  
AFZETTINGEN, MET CENTRUM VAN DE  
ERUPTIES

Afb. 3. DE VULKANISCHE DEKLAAG

fracties werden langs de rivieren oeverwallen gevormd, die bij hoge waterstanden overliepen, waarbij de fijne deeltjes in het inundatiegebied tot bezinking kwamen en hier betrekkelijk zware kleien vormden. De zee heeft op overeenkomstige wijze strandwallen afgezet; hier is echter door een transversaal transport meer vermenging geweest van materiaal, dat uit verschillende stroomgebieden afkomstig was en dat daardoor soms sterk in samenstelling varieerde.

De aanwezigheid van zo uiteenlopende moedergesteenten heeft voor de landbouwkundige mogelijkheden grote consequenties. Vooral de uitkomsten van de cultuur van Delidekblad bleken zeer sterk van de grondsoort afhankelijk te zijn. Daarom zijn ten behoeve van deze cultuur voor Indonesische verhoudingen uiterst gedetailleerde bodemkundige onderzoeken verricht. Het zou te ver buiten het kader van deze studie voeren, in bijzonderheden op de resultaten hiervan in te gaan, echter mogen de hoofdlijnen niet onbesproken blijven. \*)

Het tertiaire materiaal heeft bij zijn verwerking onder de op de Oostkust heersende omstandigheden in het algemeen gronden opgeleverd, waarin weinig verweerbare mineralen voorkomen en die dus onvruchtbaar zijn. Dat in aangrenzende delen van Atjeh, op gronden van dezelfde moedergesteenten afkomstig, bevredigende beschotten aan sawahrijst worden verkregen, schrijft Mohr (54) in de eerste plaats toe aan klimatologische verschillen: een geringere regenval en een gunstiger regenverdeling. Op de Oostkust, met zijn constante, grote regenhoeveelheden, kan van landbouw op de tertiaire gronden slechts weinig verwacht worden.

De residuaire liparietgronden zijn over het algemeen evenmin rijk aan plantenvoedingsstoffen. Uit slibanalysen is gebleken, dat in deze gronden de middenfractie - fijn zand en stof - slechts in geringe mate aanwezig zijn, waardoor de onderlinge samenhang van de deeltjes gering is. Bovendien zijn zij sterk waterdoorlatend. De liparietgronden zijn zeer gevoelig voor erosie, wat blijkt uit het laagje kwartskristallen dat na een regenbui op een kale plek grond achterblijft en dat verraadt, dat de fijnere bestanddelen zijn weggespoeld.

Waar op de liparietgronden de bosvegetatie in stand is gebleven, kreeg de geulerosie meer kansen dan de oppervlakte-erosie, zodat de rivieren er diepe, cañonachtige dalen hebben uitgeslepen. Na ontbossing gaat de vegetatie snel achteruit, doordat met het humusgehalte de watercapaciteit van de bodem vermindert, terwijl de poreuze grond sterk gedraineerd wordt. De bovengrond verdwijnt en de rivierdalen worden in een V-vorm uitgeschuurd. Het eindstadium is een merkwaardig, gebombeerd heuvellandschap, zoals men dat langs de weg

\*) Door Druif, aan wiens publicaties de navolgende bodemkundige bijzonderheden grotendeels ontleend zijn (20), is een hoofdindeling van de grondsoorten gemaakt in autochtone en allochtone gronden, met een verdere verdeling naar de mineralogische samenstelling. De zo onderscheiden HOOFTGRONDSTYPES worden naar kleur, habitus en verweringswijze in TYPEN onderverdeeld. Teneinde verwarring met de thans gebruikelijke methodiek en nomenclatuur te voorkomen, wordt erop gewezen, dat hier de op de Oostkust ingeburgerde termen van Druif zijn aangehouden.

- Pematang Siantar - Aek na Uli en langs de weg Kabandjahe - Seribu Dolok kan waarnemen. Vaak vindt men hier een brandvegetatie van grassen en varens, waaronder een intens zwart gekleurde bovengrond voorkomt, die onjuiste vermoedens opwekt van een hoog humusgehalte.

Door de eigenschappen van de residuaire liparietgronden lenen zij zich slechts voor een wijze van grondgebruik die een bescherming van de bovengrond tegen afspoeling met zich brengt en die tevens gunstig is voor het behoud van de humus. Bos voldoet aan deze eisen, terwijl ook plantsoenbouw mogelijk is. Dergelijke vegetaties zijn niet alleen gewenst uit een oogpunt van bodembescherming; slechts diepwortelende gewassen zullen op deze poreuze gronden tijden van droogte zonder grote schade kunnen doorstaan. Rijst en andere eenjarige gewassen zijn zonder bijzondere maatregelen slechts op hun plaats in terreindepressies, waar door zijdelingse toevloeiing een voldoende waterhoeveelheid aanwezig is.

Van de cultuurgewassen zijn vooral rubber en vezelgewassen op residuaire liparietgronden aangeplant, in hogere streken thee. Vaak is de exploitatie van hoger gelegen liparietgronden economisch onmogelijk door de sterke doorsnijding van het terrein met diepe ravijnen, waardoor de ontsluiting zeer kostbaar wordt.

De sawahs van Simelungun liggen eveneens op liparietgronden. Er worden goede opbrengsten verkregen, echter worden veel grotere hoeveelheden bevoeiingswater gebruikt dan elders het geval is. Het is niet duidelijk hoe de gunstige resultaten verklaard kunnen worden, anders dan uit een verlies aan bodemvruchtbaarheid. Opbrengstgegevens van deze sawahs over een lange periode, waaruit een geleidelijke vermindering van de opbrengsten zou kunnen blijken, zijn niet beschikbaar. Nader onderzoek zou zeer gewenst zijn om eventuele verdere mogelijkheden voor sawahbouw te kunnen beoordelen.

De fluviatiele liparietgronden bevatten dezelfde mineralen als de residuaire. Door de selectie van de deeltjes tijdens het transport treft men variaties aan van grof zand tot middelmatig zware klei. Lemig zand en zandige leem overwegen.

De waarde als cultuurgrond is matig, hoewel gemiddeld iets hoger dan die van de residuaire liparietgronden. De meeste gronden van deze groep hebben een groot fosforgebrek, terwijl het kaligehalte als regel voldoende is. De bewerkbaarheid van de matig zware gronden is goed. Van de meerjarige gewassen komen vooral rubber en olie-palm op deze gronden voor, terwijl op de zandige ruggen al van oudsher klappers door de bevolking werden geplant.

De daciëgronden zijn over het algemeen vruchtbaarder dan die van liparitische herkomst; het fosforgehalte is als regel hoger, hoewel soms nog onvoldoende. De gronden afkomstig van tuffen onderscheiden zich in chemisch opzicht niet van die welke uit lahars zijn ontstaan, wel echter bevatten de laatste veel stenen, waardoor de bewerkbaarheid en soms ook de doorlatendheid ongunstig worden beïnvloed. Over het algemeen heeft men hier te doen met bruikbare tot zeer goede cultuurgronden. De oud-daciëtische gronden, dus die welke als lahar zijn afgezet, zijn zeer gevoelig voor erosie.

De fluviatiele daciëgronden komen, evenals de fluviatiele liparietgronden, in zeer uiteenlopende mechanische samenstelling voor, van zware klei tot grof zand. De minerale rijkdom is als regel iets

hoger dan van de residuaire dacietgronden.

Uit de andesito-dacitische afzettingen is als residuaire grondsoort de zwarte-stofgrond ontstaan. Terwijl de overige residuaire gronden een rossige tot rode kleur hebben, is de bovenlaag van deze grondsoort in vochtige toestand donker bruinzwart tot diepzwart. Ook hier kan men onderscheid maken tussen gronden die in laharafzettingen zijn ontstaan en andere die uit tuffen zijn gevormd, waarbij de eerste zich door de aanwezigheid van talrijke stenen onderscheiden.

De zwarte-stofgrond bezit een hoog gehalte aan organische stof (13-17%); over de geaardheid van deze organische bestanddelen is nog slechts weinig bekend. Slechts de bovengrond bezit de zwarte kleur, de ondergrond is bruingeel. Vaak treft men een uiterst scherpe grens tussen beide lagen aan.

De structuur is als regel zeer gunstig. De doorluchting is goed; verder hebben deze gronden een voldoende watercapaciteit, hoewel zij zeer doorlatend zijn. Dikwijls is de bovengrond slechts ondiep, wat een zorgvuldige groundbewerking vereist om de in landbouwkundig opzicht minderwaardige ondergrond niet naar boven te brengen.

In droge toestand heeft de grond neiging tot stuiven; vochtig tussen de vingers gewreven maakt hij een lemige tot fijnzandige indruk. De opvallende kwarts kristallen van de vorige grondsoorten ontbreken, al blijkt kwarts bij nauwkeuriger onderzoek wel aanwezig te zijn.

Chemisch zijn de zwarte-stofgronden rijker dan de eerder genoemde grondsoorten, alleen kali is meestal slechts matig aanwezig.

De fluviatiele gronden van andesito-dacitische herkomst komen van vrij grofzandig tot tamelijk zwaar lemig voor; in kleur variëren zij van wit tot donkerbruin. Het gehalte aan organische stof is gemiddeld lager dan dat van de zwarte-stofgronden, dat aan kali echter hoger.

Fluviatiele afzettingen komen niet alleen voor in het grote, aanengesloten gebied benedenstrooms van de residuaire gronden, maar ook binnen het gebied van deze laatste, namelijk in de rivierdalen. Naar de geologische ouderdom van de afzettingen onderscheidt men een hoogterras met OVERSLAGGRONDEN en een laagterras met PAMA-GRONDEN. De mineralogische samenstelling hangt af van de petrografische gesteldheid van het achterland van de rivier die de afzettingen aangebracht heeft. In granulaire samenstelling variëren zij van zeer grof, scherp zand tot vrij zware, kleiïge leem. Het humusgehalte is dikwijls hoog. Op pama-gronden komen vaak veenafzettingen voor.

Over het algemeen heeft men hier te doen met zeer goede cultuurgrond. Van de pama-gronden zijn vooral de gele, zandige lemen (pama-leem) voor de tabakscultuur zeer gezocht.

De door de zee afgezette gronden kunnen op dezelfde wijze naar petrografische samenstelling worden onderscheiden als dat bij de residuaire en fluviatiele gronden is gedaan, dus in liparitische, dacitische enz., al zijn hier de grenzen tussen de gronden van verschillende herkomst vervaagd door het transfersale transport van bodemdeeltjes door de zee.

Bij de vorming van deze afzettingen heeft zich een mechanische differentiatie voorgedaan, waardoor enerzijds zandige pematangs (oever-

en strandwallen) zijn ontstaan, anderzijds zware kleien.

De merkwaardige waterhuishouding van de kuststrook (vgl. blz. 16) deed op vele plaatsen een vegetatie van zoetwatermoerasbos ontstaan. In die gebieden waar de rivieren oligotroof water aanvoeren, had veenvorming plaats. Vooral langs de Sungei Barumun, die door tertiaire afzettingen stroomt, zijn in het mondingsgebied uitgestrekte veenmoerassen gevormd.

Over de landbouwkundige waarde van de maritieme gronden ontbreken nog vrijwel alle gegevens. Door hun chloorgehalte zijn zij niet geschikt voor de tabakscultuur, zodat Druif er zich bij zijn uitgebreid onderzoek van de tabaksgronden slechts oppervlakkig mee heeft bezig gehouden. Door de slechte waterhuishouding en de geringe ontsluiting vindt in de kuststrook slechts een zeer extensief bodemgebruik plaats, zodat de daar beoefende landbouw van te weinig betekenis is om het trekken van conclusies over de vruchtbaarheid mogelijk te maken. Echter heeft Mohr (53) erop gewezen, dat de chemische rijkdom van deze alluviale gronden, in het bijzonder van die welke van andesito-dacitische en dacitische moedergesteenten afkomstig zijn, waarschijnlijk zeer bevredigend zal zijn.

De behoefte aan meer bodemkundige gegevens doet zich buiten het tabaksareaal vaak gevoelen. Zo ontbreken gegevens over de grondsoorten die uit liparitische moedergesteenten zijn ontstaan. Mohr meent, dat bij het transport van de vulkanische efflata over een zo grote oppervlakte zeer waarschijnlijk een sortatie van de deeltjes naar hun massa heeft plaats gevonden, wat belangrijke verschillen in de gebruikswaarde van de grond ten gevolge zou kunnen hebben (54-II-400). Meer kennis hierover zou van belang zijn, om de mogelijkheden voor sawahaanleg in Simelungun en op de Karo-hoogvlakte te kunnen beoordelen.

Een andere streek waar zich het gebrek aan bodemkundige gegevens doet gevoelen, is die van groenten- en bloementeel op de Karo-hoogvlakte. Hier ligt het centrum van de jongste, meest basische erupties; de regionale verspreiding van de hiervan afkomstige gronden is nog niet vastgesteld. Voor het bepalen van eventuele uitbreidingsmogelijkheden van de reeds aanwezige tuinbouw is een bodemkundige kaartering noodzakelijk.

### Landschappen

Op de plantengeografische kaart van Van Steenis (65) springt het Cultuurgebied van de Oostkust als een langgerekte witte vlek (=cultuurterrein) in het oog. Er omheen is een zoom van secundair bos aangegeven. Langs de kust komt mangrove voor; de hoogvlakte van de Karolanden en van Simelungun is aangeduid als struik-, gras- en varenwildernis, terwijl grote delen van Langkat en Labuhan Batu, zomede het gebergte van Serdang en Simelungun met primair bos bedekt zijn.

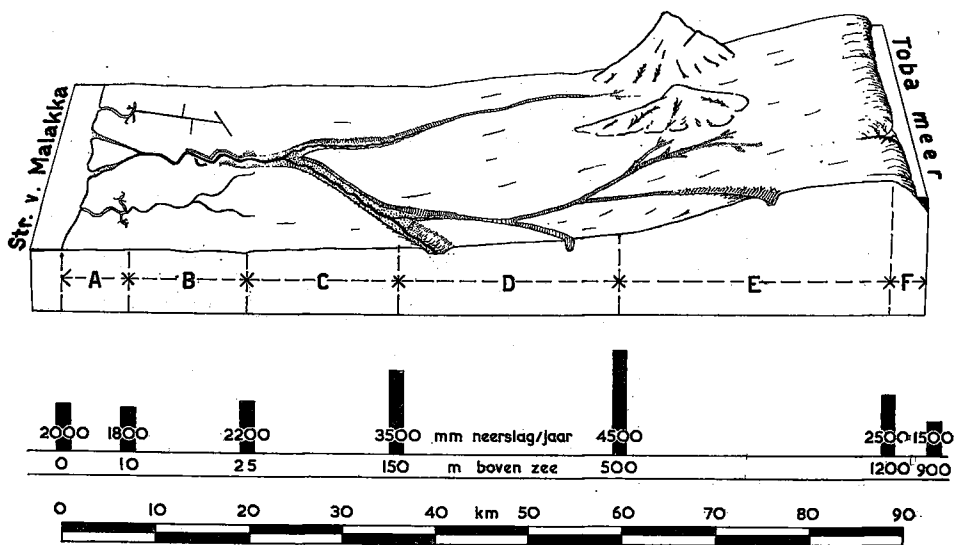
Het landschap van de Oostkust is dus in hoge mate door de mens beïnvloed. Uitvoerige ooggetuigenbeschrijvingen uit de tijd vóór de komst van de ondernemingslandbouw, die de meest ingrijpende veranderingen teweeg bracht, ontbreken. De weinige reisjournalen spreken van een land dat tot aan de bergtoppen met dicht oerwoud was begroeid, met hier en daar ladangs van de schaarse bevolking en met



enkele peper-, pinang- en nootmuskaattuinen op de hogere delen van de moerassige kustvlakte (21-I-90).

Er bestaat een relatie tussen de landschappelijke verscheidenheid en de hoogteligging. De regenval en de temperatuur en daarmee ook de bodemgesteldheid en de vegetatie, veranderen met de hoogte boven zee. Op grond hiervan is in de navolgende beschrijving van de landschappen uitgegaan van een indeling in zones (afb. 4):

- |   |                                  |     |                |            |
|---|----------------------------------|-----|----------------|------------|
| A | de kuststrook                    | van | 0 - 10 m       | boven zee, |
| B | de laagvlakte                    | "   | 10 - 25 m      | " "        |
| C | het heuvelland                   | "   | 25 - 150 m     | " "        |
| D | het voorgebergte                 | "   | 150 - 500 m    | " "        |
| E | het gebergte en de hoogvlakte,   |     | meer dan 500 m | boven zee, |
| F | de hellingen naar het Toba-meer. |     |                |            |



Afb. 4. SCHEMATISCH DWARSPROFIEL VAN DE OOSTKUST VAN SUMATRA

De KUSTSTROOK en de LAAGVLAKTE zijn opgebouwd uit door de rivieren meegevoerd materiaal. In de tijd toen de rivieren nog niet bedijkt waren, kon het bandjirwater over de oeverwallen binnenstromen en via kuala's (uitmondingen), die de strandwallen doorbraken, een uitweg naar zee vinden. Deze kuala's dienen tevens voor de afwatering van de tussen de grote rivieren gelegen stroomgebieden, die niet op de hoofdstroom kunnen lozen, daar deze door het ophogen van zijn bedding in feite een waterscheiding is gaan vormen. Deze natuurlijke toestand is in afb. 4 aan de benedenzijde van de grote rivier afgebeeld; de bovenzijde brengt de situatie in beeld van een onderneming, met een stelsel van drainageleidingen, die langs een afvoerkanaal op een kuala afwateren.

De afwatering kan in beide gevallen slechts bij eb plaats vinden. Bij vloed dringt het zeewater door de kuala's in de kuststrook binnen, waar het in een uitgebreid systeem van krekens wordt opgevangen.

De KUSTSTROOK, die is gevormd onder invloed van deze werkingen van rivier- en zeewater, bestaat uit een moerassig laagland met talrijke krekens. Langs de zeekust en zo ver als het zoute water met vloed kan binnendringen, vindt men mangrovebossen. Oorspronkelijk trof men daar zware bomen aan, die een hoogte van 35 à 40 m en een dikte van 60 cm konden bereiken; nu komen dergelijke zware stammen door een langdurige houtroof niet meer voor.

Op plaatsen waar sterke stromingen voorkomen, vindt men Nipa fructans, de nipa-palm, die hier door haar vlechtwerk van wortels beter stand kan houden dan de mangrove.

De mangrovebegroeiing maakt landinwaarts plaats voor een vegetatie met soorten van de geslachten *Xylocarpus*, *Heritiera* en *Sonneratia*, die geen steltwortels bezitten, maar wel aangepast zijn aan het leven in een zilt milieu.

Waar het zoute water niet kan doordringen, vindt men het zoetwater-moerasbos, met o.a. *Ficus*soorten, *Shorea Belangerang*, *Coccothrales*, *Lophopetalum* en *Campnosperma*.

Terwijl het landschap van de kuststrook gekenmerkt is door de aanwezigheid van getijderivieren, is de LAAGVLAKTE gevormd onder invloed van de meanderende rivieren. De bodem is alluviaal afgezet en subhydrisch verweerd. Aangezien deze zone thans tot 25 m boven zee oprijst, is het aannemelijk, dat een relatieve daling van de zeespiegel heeft plaatsgevonden. Mohr wijst op een ander verschijnsel dat mogelijk tot een subhydrische vertering heeft bijgedragen (54-II-432), namelijk de uiterst langzame afvloeiing van het regenwater in de tijd toen het gebied nog door een zware bosvegetatie was bedekt.

De oorspronkelijke begroeiing van deze zone bestond uit een voor deze regenrijke gebieden typisch oerwoud, waarin vertegenwoordigers van de familie der *Dipterocarpaceae* overheersen. De regelmatigere regenval is oorzaak van een grote soortenrijkdom van deze bossen. De *Dipterocarpaceae*, hoge bomen met slanke stammen, vormen de hoogste etage; zij maken ongeveer de helft van de houtmassa uit. Het gesloten kroondak maakt, dat de ondergroei slechts ijl is, waardoor deze bossen gemakkelijker te doorkruisen zijn dan men zou vermoeden. Geheel anders is het aspect van het secundaire bos, dat er op vele plaatsen voor in de plaats is gekomen; dit is botanisch armer, de houtsoorten zijn er minder fraai, terwijl het door de dichte ondergroei moeilijk doordringbaar is.

Het HEUVELLAND onderscheidt zich, oppervlakkig gezien, nauwelijks van de laagvlakte, doordat de ondernemingslandbouw zozeer haar stempeel op beide zones heeft gedrukt dat deze één geheel schijnen te vormen. Bij een nader onderzoek blijken er echter duidelijke verschillen tussen de twee zones te bestaan, vooral wat betreft de topografie en het gedrag van de rivieren. De tranche van 25 m vormt niet alleen vrij nauwkeurig de grens tussen de subhydrisch en de subaerisch verweerde gronden, maar ook tussen de beneden- en de middenlopen van de rivieren. Boven deze grens ziet men dalvorming met zowel horizontale als verticale erosie, daar beneden de van nature meanderende, maar thans als regel bedijkte benedenloop. De overgang tussen beide zones wordt gemarkeerd door een reeks grotere plaat-

sen, die ontstaan zijn op het punt tot waar de rivieren vroeger met sampans bevaaren konden worden: Bindjei, Medan, Tandjung Morawa, Tebing Tinggi, Kisaran.

Het VOORGEBERGTE is gekenmerkt door een in het algemeen sterke geaccidenteerdheid, met diep ingesneden rivierdalen. Hier en daar liggen vlakten van enige honderden hectaren, o.a. nabij Bukit Lawang, Namu Ukur, Lingga, Rimbun en Kotari. Op de hellingen komt een dichte secundaire bosvegetatie voor, die door de aanwezigheid van vele epiphyten een aanwijzing vormt voor een grote vochtigheid. De regenhoeveelheid is inderdaad hoog; gemiddeld valt indeze zone ca. 4.000 mm neerslag per jaar, maar er zijn plaatsen met een jaargemiddelde van meer dan 6.000 mm. Door de combinatie van terreingesteldheid en hoge regenval is het erosiegevaar in deze zone bijzonder groot.

De grote moeilijkheden die het sterk doorsneden terrein voor de grote landbouw opleveren, vormen wel de voornaamste oorzaak van het ontbreken van ondernemingen; slechts nabij Pematang Siantar en Tanah Djawah in Simelungun, waar het terrein minder geaccidenteerd is, vindt men ondernemingslandbouw, alsmede enige grote sawahcomplexen.

Tussen de hoogtelijn van 500 m en de waterscheiding treft men een zeer gevarieerd landschap aan, bestaande uit BERGLAND en HOOGVLAKTE. Er komen zeer steile hellingen voor, zoals bij Sibolangit en tussen Bandar Baru en Tjongkok, op de weg Medan - Brastagi, terwijl de stijging op andere plaatsen zeer geleidelijk is. De hellingen wisselen af met uitgestrekte hoogvlakten, waaruit bergtoppen oprijzen.

Met uitzondering van de laagste gedeelten zijn de hellingen in de regel bebost, terwijl de vlakten meestal zo ver als het oog reikt met een gras- en varenvegetatie bedekt zijn, waarin *Themeda gigantea* (glagah) en varens van de geslachten *Pteris*, *Nephrolepis*, *Blechnum* en *Pteridium* overheersen. De oorspronkelijke bosvegetatie krijgt door het voortdurend herhaalde branden geen gelegenheid zich te herstellen. Daardoor zijn ook de van voor de oorlog daterende *Pinus*-aanplantingen op de Karo-hoogvlakte grotendeels weer verdwenen; alleen de *Pinus*bossen van Aek na Uli zijn gespaard gebleven.

Op de hoogvlakte, met zijn losse, poreuze grond, stromen de rivieren door een brede bedding met voortdurend afbrokkelende wanden, terwijl zij in de naar het heuvelland glooiende hellingen diepe, soms zelfs cañonachtige dalen hebben ingesneden.

De HELLINGEN NAAR HET TOBAMEER vormen een strook van slechts enige kilometers breedte, die landschappelijk van een zeldzame schoonheid is. Stortbeken vormen soms fraaie watervallen; vaak hebben zij zich over een aanzienlijke afstand in de zachte tuffen ingevreten, waardoor driehoekige dalen zijn ontstaan, die in grote, in het meer afgezette puinkegels eindigen.

De hellingen zijn slechts hier en daar, voornamelijk aan de bovenrand, bebost, overigens zijn zij bedekt met een kruidenvegetatie, waaruit kale rotspartijen opsteken. De begroeiing is botanisch interessant door het voorkomen van vele krennophyten (steilteplanten). Voor bewoning komen slechts de puinkegels aan de meeroever in aanmerking; de oppervlakte hiervan is kunstmatig vergroot door het peil van het Tobameer te verlagen, waartoe men rotsen in de bovenloop van de Asahan-rivier heeft laten springen. Deze puinkegels vormen kleine, geïsoleerde gebieden met een relatief welvarende be-

volking, die leeft van sawahbouw, fruitteelt en visvangst.

### Ontsluiting voor het verkeer; havens.

#### a. Verkeerswegen

De belangrijkste verkeersader van de Oostkust wordt gevormd door de weg die op 15 à 20 km van de kust en ongeveer evenwijdig aan deze loopt. Naar het noordwesten sluit hij aan aan de Grote Postweg naar Kotaradja, naar het zuidoosten stuit hij voorbij Kisaran op de moerassen van Labuhan Batu, buigt daar, de tranche van 25 m volgend, om naar het zuiden tot Rantau Prapat en loopt tenslotte in Kota Pinang dood. Een zijtak door het tussen de S. Bilah en de S. Barumon gelegen gebied vormt de verbinding met Labuhan Bilik.

Aan de zuidzijde van de hoofdweg is het gebied tot aan de voet van het bergland ontsloten door een netwerk van wegen, waarvan er enkele doorgetrokken zijn naar Simelungun en de Karovlakte. Van meer dan lokaal belang zijn de verkeerswegen die van Pematang Siantar naar de Westkust van Sumatra en naar Kabandjahe leiden. Van Kabandjahe loopt een weg naar Kotatjane in de Alasvallei (Atjeh).

Aan de noordzijde van de grote weg zorgen een aantal zijwegen voor de verbinding met de kust. Van een wegnnet kan hier niet gesproken worden, daar de brede benedenstromen van de rivieren het maken van dwarsverbindingen belet hebben. De kustvlakte is daardoor ontsloten door een reeks van evenwijdig aan elkaar verlopende wegen zonder onderlinge samenhang, een omstandigheid die de ontwikkelingsmogelijkheden van dit gebied in hoge mate beperkt.

Het verkeersnet van de Oostkust is voortgekomen uit ondernemingswegen, waarvan er enige op elkaar aansloten en zo een doorgaande verbinding opleverden. De belangrijkste hiervan werden door de Overheid overgenomen; hoewel de tracés zo goed mogelijk werden verbeterd, is deze ontstaanswijze nog op vele plaatsen te herkennen.

De later aangelegde wegen, zoals die door Labuhan Batu en Simelungun, over de Tobavlake en aan de noordzijde van het Tobameer, waren voornamelijk bedoeld om in die streken nieuwe vestigingsmogelijkheden voor de cultures te bieden. Vooral na het slagen van de theecultuur rondom Pematang Siantar had men goede verwachtingen, een sterke uitbreiding van het ondernemingsareaal te kunnen bevorderen door verkeersontsluitingen rondom het Tobameer. Dat deze hoop niet in vervulling is gegaan, is ten dele te wijten aan toen nog onbekende verschillen die bestaan in de groeiplaatsomstandigheden van het oude ondernemingsgebied en van de nieuw ontsloten streken, waardoor de vestiging van cultures minder aantrekkelijk was dan men aanvankelijk had aangenomen. Bovendien was de algemene economische situatie in de dertiger jaren zo veranderd dat de bereidheid tot nieuwe investeringen in de grote landbouw ontbrak.

#### b. Spoorwegen

Het spoorwegnet is, evenals dat van de verkeerswegen, tezamen met en ten behoeve van de cultures uitgegroeid. Deze afhankelijkheid wordt geïllustreerd door de omstandigheid dat de Deli Spoorweg Maatschappij een dochteronderneming van de Deli Maatschappij was.

De hoofdader van het spoorwegnet loopt in hoofdzaak evenwijdig aan

de grote weg. Naar het noorden wordt bij Besitang aansluiting gegeven aan de Atjehtram; verschil in spoorbreedte maakt echter overslag nodig. Het zuidelijke eindpunt is te Rantau Prapat.

De belangrijkste zijlijn is die, welke van Medan naar de zeehaven Belawan Deli loopt. Een grote zijtak voert voorts van Tebing Tinggi naar Pematang Siantar, een andere van Kisaran naar Tandjung Balai, terwijl er tenslotte nog enige kleinere voedingslijntjes naar verschillende ondernemingen zijn aangelegd. In totaal heeft het net een lengte van 541 km.

### c. H a v e n s

De natuurlijke gesteldheid van de kust was door het ontbreken van grote, bevaarbare riviermondingen zeer ongunstig voor het ontstaan van zeehavens. Dit geldt in het bijzonder voor het bij het Cultuurgebied behorende deel van de kust; de ten noorden hiervan gelegen Aru-baai heeft redelijke ankerplaatsen, terwijl in het zuiden de monding van de Asahan-rivier (Tandjung Balai) eveneens betere, natuurlijke mogelijkheden voor de scheepvaart biedt. De excentrische ligging van deze twee punten ten opzichte van de oude kern van het Cultuurgebied maakte de ontwikkeling van een van deze twee plaatsen tot dé zeehaven van de Oostkust bezwaarlijk, al zijn hiertoe na de opkomst van de petroleumwinning in het grensgebied met Atjeh, ten aanzien van de Aru-baai wel plannen ontworpen. Met de opkomst van Medan als economisch hart van de Oostkust is de bijbehorende aanlegplaats, aanvankelijk Labuhan Deli, later Belawan Deli, tot de belangrijkste haven van het gewest uitgegroeid. Hiertoe waren na verloop van tijd de aanleg van kadewerken en het baggeren van een vaargeul van voldoende diepte nodig, waardoor Belawan sinds 1932 tot de havens van de eerste klasse behoort. De voordelen van de goede outillage, die hier door concentratie van krachten geboden kan worden, wegen op tegen het bezwaar van een vervoer te land over grotere afstanden, zodat ook veraf gelegen ondernemingen beter via Belawan vershippen kunnen dan via een dichterbij gelegen, maar primitievere haven. Zeer in het bijzonder geldt dit voor de uitvoer van palmolie, welke geheel aan Belawan gebonden is door de bijzonder goede vershipsmogelijkheid die het Deli Tank Bedrijf biedt.

Een overzicht van de goederenbeweging van de verschillende havens over de laatste normale jaren voor de oorlog illustreert de centrale plaats, welke Belawan in de goederenbeweging inneemt.

Tabel 2. In- en uitvoer via de havens van Sumatra's Oostkust (1935 t/m '38) (39).

	Invoer				Uitvoer			
	x1000 kg	%	xf1000	%	x1000 kg	%	xf 1000	%
Pangkalan Brandan	27.100	10	3.700	10	720.000	58	23.300	18
Tandjung Pura	7.600	3	600	2	3.900	-	1.100	1
Belawan Deli	170.200	61	29.100	74	440.400	35	89.900	68
Tandjung Bringin	1.100	-	100	-	700	-	-	-
Bandar Kalipah	500	-	-	-	200	-	-	-
Pangkalan Dode	9.600	3	600	2	1.300	-	300	-
Tandjung Tiram	15.500	6	900	2	6.300	-	1.900	1
Tandjung Balai	32.200	12	2.900	7	46.200	4	10.100	8
Labuhan Bilik	13.000	5	1.200	3	28.900	2	5.100	4
	276.800	100	39.100	100	1.248.200	99	131.700	100

Weliswaar overtreft de export van Pankalan Brandan die van Belawan in kwantiteit; het betreft hier echter wat Pankalan Brandan betreft aardolieprodukten, voortbrengselen dus van een economische activiteit die geheel los staat van het Cultuurgebied en waarvan het transport naar de haven door het gebruik van pijpleidingen het normale verkeersapparaat niet beïnvloedt. Afgezien hiervan blijkt vooral bij een vergelijking van de geldswaarden van de uitvoer van welk een buitengewoon belang de haven van Belawan is.

### Bevolking

De bevolking van de Oostkust bestond ten tijde van de komst van Nienhuys uit Maleiers en Bataks. Het staat vast, dat deze groepen geen van beide de oorspronkelijke bevolking van het gewest vormen, maar de vroegere bewoners zijn vrijwel geheel in deze twee stammen opgegaan. Slechts hier en daar in de oerwouden van Siak zijn kleine, halfnomadische stammen aangetroffen, waarvan men aanneemt dat zij van de oerbewoners afstammen. Bij de volkstelling van 1930 werden in dit gebied 5.436 personen geteld die behoorden tot de Orang Akit, Orang Utan, Orang Rawa en Oran Sakai (resp. bewoners van de zee kust, van de oerwouden, van de moerassen en van de moerasbossen); zij werden samengevat onder de rubriek "autochtone bevolkingsgroepen van Sumatra".

De Maleise kolonisatie op de Oostkust heeft in verschillende tijden en van uiteenlopende richtingen uit plaats gevonden. Het oudste is de Minangkabauwse infiltratie, die in hoofdzaak beperkt is gebleven tot de gebieden ten zuiden van de Asahan-rivier; zij nam een einde, nadat in het begin van de 16e eeuw het Minangkabauwse rijk Gasip uiteengevallen was.

Van veel invloed is de kolonisatie geweest die in een recent verleden van Djohore uit heeft plaats gevonden. Tot aan de grens van Atjeh werden langs de riviermondingen nederzettingen gesticht, waardoor de gehele kuststrook onder Maleise invloed kwam.

Van de Batakse groepen zijn de Karo-, de Timur-, de Toba- en de Mandailingbataks voor de ontwikkeling van de Oostkust van betekenis geweest. De eerste groep bewoonde oorspronkelijk de Karo-hoogvlakte, vanwaar zij de bovengebieden van Langkat, Deli en Serdang koloniseerde. De Timurbataks bewoonden Simelungun en drongen van hier in Batu Bahra door, waar zij de kust bereikten. Zij hebben van alle Batakse groepen het meest de invloed van de Maleiers ondergaan en o.a. hun oorspronkelijke, democratische bestuursvorm verwisseld voor de autocratische Maleise.

De Tobabataks woonden oorspronkelijk in Tapanuli, vanwaar zij door de poort van de Asahan-rivier en van Habinsaran uitzwermden over de hogere delen van Asahan en Kualu. De Tobanese expansiedrang duurt tot op heden voort; na 1910 werd het huidige sawahgebied in Simelungun geïnfiltreerd, terwijl men thans in het gehele gewest onder de occupanten van ondernemingsgronden nieuwkomers uit Tapanuli aantreft.

De Mandailingers tenslotte vindt men, min of meer vermengd met Minangkabauwse Maleiers, in het zuidelijkste deel van het gewest: Panei, Bila en Kota Pinang. Behalve in de Maleise kustvlakte vormen zij hier het grootste deel van de bevolking. Van dit gebied uit

heeft een voortdurende trek van Mandailingers naar het Maleise deel van het Cultuurgebied plaatsgevonden, waar men hen vooral in administratieve functies en als neringdoenden aantreft.

Direct bij de vestiging van de Europese cultures op de Oostkust bleek, dat noch de Maleise noch de Batakse bevolking tot het verichten van regelmatige arbeid op de ondernemingen bereid was. Reeds in het jaar van zijn aankomst was Nienhuys gedwongen, naar Penang te gaan om 120 Chinese koelies aan te werven, waarmee hij zijn eerste tabaksaanplant in de grond bracht. Sindsdien is uit het onmetelijke Chinese arbeidsreservoir geput, totdat de ongeregelde politieke toestanden in China, in de eerste decennia van deze eeuw, een regelmatige aanvoer onmogelijk maakten.

Ook op Java werden arbeidskrachten aangeworven, vooral toen naast de tabakscultuur ook die van meerjarige gewassen opkwam. Aanvankelijk meende men, dat de Javaanse arbeider niet geschikt zou zijn voor dat deel van het werk op de tabaksondernemingen dat bijzondere zorgen vereist, zodat men op deze ondernemingen slechts voor het minder verantwoordelijke werk de goedkopere Javaanse krachten gebruikte. Toen men echter, door het uitvallen van de immigratie uit China, Javanen voor alle werk moest gaan gebruiken, bleek, dat deze even goed als de Chinezen voor het gehele produktieproces bruikbaar waren. In de meerjarige cultures zijn van het begin af voor alle werkzaamheden Javanen aangetrokken.

De werkkrachten werden op de ondernemingen gehuisvest, vrijwel zonder contact met de omwonende bevolking. De vrijgezellen werden gekazerneerd; voor de gehuwden waren aanvankelijk afzonderlijke kamertjes beschikbaar, terwijl de ondernemingen later in toenemende mate eengezinswoningen beschikbaar stelden. Tot de vorming van een eigen dorpsgemeenschap kwam het nergens, doordat de gehele zorg voor deze samenlevingen door de ondernemingen werd gedragen, zodat geen behoefte aan een sociale organisatie bestond.

De economische opbloei van het gewest had tot gevolg, dat ook buiten de ondernemingen werkgelegenheid ontstond in veehouderijen, tuin-derijen, ambachten en winkelnering en op kantoren. Vele van de vreemde arbeidskrachten keerden na afloop van hun arbeidsovereenkomst niet naar hun geboortestreek terug, maar bleven metterwoon op de Oostkust gevestigd. In de steden en in de nabijheid van de ondernemingen vestigden zich talrijke vreemdelingen, Chinezen en Indiërs, maar ook Indonesiërs uit andere delen van de archipel. De Javaanse ex-arbeiders waren in de gelegenheid, als deelbouwer (menumpang; lett.: logé) de grond van een autochtoon te bewerken. Bandjarezen kwamen naar de Oostkust, waar zij als bouwers van droogschuren voor de tabakscultuur goede inkomsten konden verwerven en waar zij in de moerassige kuststrook een hun vertrouwd woongebied vonden. In Sime-lungun had na 1910 een Tobabatakse immigratie plaats, door de goede mogelijkheden voor sawahbouw die hier bestonden.

De immigratie betekende een snelle groei van de bevolking. De totale bevolking wordt voor 1880 op nog geen 120.000 zielen geraamd - waaronder ruim 25.000 Chinezen - en voor 1900 op ca. 420.000 zielen, waaronder 104.000 Chinezen (39). Bij de volkstellingen van 1920 en 1930 werd een zielental van resp. 1.056.000 en 1.498.000 geconstateerd voor het Gouvernement Oostkust van Sumatraminus Bengkalis. Een officiële schatting van 1950 tenslotte gaf een bevolkingstal

van bijna 2.000.000 aan.

Daar het accres voor een belangrijk deel een gevolg was van de immigratie van lieden van vreemde landaard, is de bevolking van de Oostkust uiterst heterogeen. Tabel 3 geeft een overzicht van het zielental in 1930 per onderafdeling en stadsgemeente, gesplitst naar landaard, terwijl tevens de ondernemingsbevolking gegeven is.

Tabel 3. Samenstelling van de bevolking (Volkstelling 1930)

- A Beneden Langkat
- B Boven Langkat
- C Beneden Deli
- D Boven Deli
- E Serdang
- F Padang en Bedagai
- G Karolanden
- H Simelungun
- J Batu Bahra
- K Asahan
- L Labuhan Batu
- I Medan
- II Bindjei
- III Tebing Tinggi
- IV Pematang Siantar
- V Tandjung Balai
- T Totaal



#### b. 5. ADMINISTRATIEVE INDELING (Vóór de 2e Wereldoorlog)

	A	B	C	D	E	F	G	H	J	K	L	I	II	III	IV	V	T
	x 1.000 zielen																
Maleiers	32	2	25	-	17	12	-	2	28	34	55	5	1	2	-	1	225
Javanen *)	61	55	76	19	79	55	1	122	28	58	54	21	2	4	2	1	641
Karobataks	1	27	-	26	11	-	77	2	-	-	-	-	-	-	-	-	134
Mandailingers	4	3	7	1	4	3	-	3	1	4	2	5	-	1	1	1	34
Timurbataks	-	-	-	-	10	6	1	77	-	-	-	-	-	-	-	-	95
Tobabataks	-	8	-	-	1	-	4	46	3	17	-	1	-	-	3	-	73
Ov. Indonesiërs	19	1	12	2	8	7	1	5	2	9	13	9	2	1	3	-	109
Tot. Indonesiërs	117	96	120	48	130	83	84	258	9	122	124	41	5	8	9	3	1311
Europeanen	1	-	1	-	1	-	-	1	-	1	-	4	-	-	-	-	11
Chinezen	15	11	23	5	18	11	2	9	4	10	10	27	4	5	5	-	158
Overigen	3	2	3	1	1	-	-	1	-	1	-	4	-	1	1	-	18
Totaal bevolking	136	109	143	54	150	94	86	269	64	134	134	76	9	14	15	3	1498
waarvan wonend																	
op ondernemingen	9	46	50	20	50	42	-	105	25	43	45	-	-	-	-	-	435

\*) Incl. Soendanezen, Bantammers enz.

Uit deze tabel blijkt, dat een groot aantal Javanen in kampongs buiten de ondernemingen gevestigd is, immers overtreft het aantal Javanen (641.000) dat van de ondernemingsbevolking (435.000). In Beneden-Langkat wonen 52.000 meer Javanen dan er ondernemingsarbeiders zijn; zelfs indien men aanneemt dat de gehele ondernemingsbevolking uit Javanen bestaat, blijkt er nog een zo aanzienlijk overschot te zijn, dat het aantal van de Maleise bevolking - 32.000 -



ruimschoots overtroffen wordt door dat van de buiten de ondernemingen wonende Javanen. Soortgelijke verhoudingen treft men in Beneden Deli en in Serdang aan.

Hoe bijzonder groot de immigratie op de Oostkust is geweest, blijkt ook uit het feit dat in 1930 53% van de Indonesische bevolking van Deli en Serdang elders was geboren; voor Langkat en voor Asahan was dit resp. 52% en 46%.

Een nadere beschouwing van tabel 3 leert, dat ten tijde van de volkstelling van 1930 8% van de bevolking van de Oostkust in de vijf stadsgemeenten, 29% op de ondernemingen en 63% in kampongs op het platteland woonden. De bevolking is dus in hoofdzaak landelijk gevestigd, wat, met uitzondering van de Europeanen, voor alle landaarden geldt. Merkwaardig is de verspreiding van de Chinezen. In de steden vormen zij een relatief sterkere bevolkingsgroep dan in vele andere Indonesische plaatsen het geval is: Medan telt 36% Chinezen, Bindjei 42%, Tebing Tinggi 35%, Pematang Siantar 32%, Tandjung Balai 46%, tegen b.v. Djakarta 17% en Surabaya 11%. Toch geldt ook voor de Chinese bevolkingsgroep, dat de concentratie in de steden vrij gering is: 26% van de Chinezen van de Oostkust woont in de steden, tegen 59% op Java.

Uit de beroepsstatistiek van de volkstelling van 1930 blijkt, dat de landelijke vestiging gepaard gaat met een economische oriëntering op het agrarisch bedrijf (tabel 4). Het percentage werkers in niet-

Tabel 4. Werkers in agrarische en andere bedrijven in procenten van de totale beroepsbevolking (Volkstelling 1930).

	inheemse landbouw	cultures	totaal agr. bedrijf	niet agr. bedrijven
Oostkust van Sumatra	38,3	45,2	83,5	16,5
Atjeh	70,8	9,8	80,6	19,4
Tapanuli	86,1	2,7	88,8	11,2
Djambi	88,3	1,1	89,4	10,6
Lampungse Districten	64,8	13,3	78,1	21,9

agrarische bedrijven is slechts klein (16,5%) en in orde van grootte gelijk aan dat van andere gewesten van Sumatra, een verwonderlijk feit, indien men bedenkt dat de ondernemingslandbouw een verdergaande economische ontplooiing en daardoor een belangrijk groter aantal werkers in secundaire bedrijven zou doen veronderstellen dan in gebieden waar het inheemse landbouwbedrijf overheerst. Op dit verschijnsel zal straks, bij de analyse van de economische structuur, nader moeten worden teruggekomen.

Het meest recente demografische cijfermateriaal van voldoende nauwkeurigheid is dat van de volkstelling van 1930, waarvan in deze studie dan ook voornamelijk gebruik is gemaakt. Weliswaar is in 1950 door het provinciaal bestuur van Noord-Sumatra een raming gegeven van de bevolkingssterkte op dat ogenblik, gebaseerd op schattingen van lokale bestuursambtenaren (tabel 5), maar de betrouwbaarheid van deze schatting is uiteraard veel geringer dan die van een volkstelling. Ook is geen onderverdeling naar landaard gegeven, in overeenstemming met de huidige opvatting over de Indonesische nationa-

liteit, terwijl de vergelijkbaarheid met ouder demografisch materiaal slechts voor de grotere gebieden mogelijk is, daar gebruik is gemaakt van een nieuwe administratieve indeling.

Tabel 5. Raming van de bevolking op 1 januari 1950

	Indonesiërs		Europ.	Chin.	Overig.	Totaal	
	excl. ondern.	ondern.				Onder-afd.	Afd.
Langkat	100.000	66.000	160	14.000	1.200	182.000	231.000
Teluk Haru	28.000	-	-	-	-	28.000	
Bindjei	18.000	-	70	5.000	200	21.000	
<u>Langkat</u>							
Deli en Serdang	234.000	147.000	200	30.000	2.000	413.000	779.000
Medan	86.000	-	6.000	50.000	18.000	160.000	
Padang en Bedagai	125.000	60.000	30	8.000	400	193.000	
Tebing Tinggi	7.000	-	10	6.000	300	13.000	
<u>Deli en Serdang</u>							
Simelungun	278.000	75.000	440	7.000	500	361.000	403.000
Pematang Siantar	29.000	-	160	12.000	900	42.000	
<u>Simelungun</u>							
Asahan	95.000	38.000	30	6.000	400	139.000	151.000
Tandjung Balai	6.000	-	-	6.000	200	12.000	
<u>Asahan</u>							
Labuhan Batu	86.000	12.000	250	9.000	400		107.000
<u>Karolanden</u>	143.000	-	20	2.000	-		145.000
Totaal	1.234.000	397.000	7.400	154.000	24.400		1.817.000
Volkstelling 1930	876.000	435.000	10.900	159.000	18.100		1.499.000
Toeneming	41%	-9%	-36%	-3%	33%		21%

Volgens deze raming zou de totale bevolking in het tijdvak 1930-'50 met 21% zijn toegenomen, een zeer geringe aanwas in vergelijking met het accres over de periode 1920-'30, dat 41% bedroeg. Weliswaar komt van dit laatste percentage 17% voor rekening van de immigratie van ondernemingsarbeiders, welke immigratie in de dertiger jaren veel geringer was en daarna geheel ophield, maar zelfs afgezien hiervan is de toeneming over de 10-jarige periode 1920-'30 groter dan over de recente 20-jarige. Een verklaring zou kunnen liggen in de omstandigheid, dat in 1950 grote bevolkingsgroepen buiten controle van de bestuursambtenaren vielen (onwettige occupanten) waardoor de cijfers te laag zijn.

Dat het aantal Europeanen sterk achteruitgelopen blijkt te zijn, komt overeen met de verwachtingen. De Chinese groep toont een kleine achteruitgang, wat zeggen wil dat de natuurlijke groei meer dan gecompenseerd is door een vermindering, vermoedelijk door het aannemen van de Indonesische nationaliteit. Zeer sterk verminderde de ondernemingsbevolking; hier heeft een verschuiving naar de kampongs plaatsgevonden.

Het is te verwachten, dat de heterogeniteit van de bevolking van invloed is geweest op de maatschappelijke verhoudingen. Reeds vóór 1863 had, naar nader zal worden uiteengezet, de onderlinge aanra-

king van de Maleise en Batakse culturen een grote invloed uitoefend op de sociale structuur van beide bevolkingsgroepen, wat o.a. uit de bestuursinrichting blijkt. De invoeging onder het Nederlandse oppergezag en de komst van grote aantallen vreemdelingen veroorzaakten nieuwe maatschappelijke spanningen.

De Maleise landschappen bezaten in het algemeen een sterk gecentraliseerd bestuur, gevormd door de Vorst (Jang di Pertuan, Sultan), een onderkoning (Radja Muda) en de Rijksraad, als regel bestaande uit vier Rijksgroten. Het dorpsbestuur, oorspronkelijk de belangrijkste instantie, had onder het centrale gezag van het Sultanaat aan betekenis ingeboet, terwijl later de talrijke vreemdelingen die zich in de kampong vestigden, zich niet aan de dorpschouffden onderhorig gevoelden. Het gevolg is geweest, dat in de Maleise gebieden het kamponghoofd nauwelijks meer als vertegenwoordiger van de dorpsgemeenschap tegenover de Overheid fungeerde, maar meer als een namens de Vorst besturend ambtenaar. Het rationele Nederlandse bestuur deed de figuur van de Radja Muda verdwijnen en beknotte de positie van de Rijksgroten, zodat het gezag sterk op de Zelfbestuurder geconcentreerd werd.

Geheel anders waren de verhoudingen in het Batakse gebied, in het bijzonder op de Karo-hoogvlakte, waar de oude bestuursinstellingen zeer lang vrijwel onberoerd stand konden houden. Hier waren de dorpen zelfstandige, staatkundige eenheden, die in federatief verband verenigd waren tot dorpsbonden, de urungs, welke door de raad van dorpschouffden bestuurd werden. Een overkoepelend orgaan boven de dorpsbonden bestond niet, integendeel: twisten en oorlogen tussen de urungs waren een normaal verschijnsel.

Het Nederlandse bestuur heeft getracht, ook in Bataks gebied een meer gecentraliseerd gezag te vestigen. Vier van de dorpschouffden (sibajaks), n.l. die van Lingga, Sarinembah, Barus Djahe en Suka, bezaten de oude titel van radja berempat (viervorst), stammend uit de tijd, toen zij middelaars waren tussen het Karonese volk en een Atjehse overheerser. Het Nederlandse bestuur nu stelde de radja berempat aan als chouffden over enige tot bestuurseenheden samengevoegde urungs. Daarmede werd aan een lege titel een macht verbonden die door de bevolking niet werd aangevoeld en die dus ook slechts node werd erkend. De sibajak van Kota Buluh werd, geheel willekeurig, als chouff van een vijfde landschap aangewezen. Deze centralisatie van gezag heeft wel niet tot openlijk verzet aanleiding gegeven, maar werd nooit een in het volk levende realiteit; men bleef het dorp als de eenheid en de urung als de overkoepeling gevoelen.

Bij de vestiging van het centrale Nederlandse gezag op de Oostkust werden in de kustvlakte de grenzen tussen de verschillende Maleise rijkjes vastgesteld, waarmede een eind kwam aan de talloze onderlinge geschillen. Voor de, ver in het binnenland gelegen, "achterkant" van deze rijkjes bestond nauwelijks belangstelling; hier lagen dus ook geen redenen tot conflicten, zodat in de overeenkomsten met de zelfbestuurders gemakshalve volstaan werd met de voet van het gebergte als landsgrens aan te nemen. Hierdoor werd het heuvelland bij het Maleise gebied getrokken, hoewel het van oudsher als kolonisatiegebied van de Batakse stammen op de hoogvlakte gediend had en de nederzettingen nog steeds ondergeschikt waren aan hun stam-dorpen. Nadat de dusun-Bataks door deze regelingen onder de suzeriniteit van de Maleise vorsten waren gesteld en de dusun van de

kustvlakte uit ontsloten werd, vond in het grensgebied een vermen-  
ging plaats van de Maleise en de Batakse bevolkingsgroepen, terwijl  
de meer in het binnenland gelegen kampongs, vooral van de Karo-  
dusun, hun eigen cultuur goeddeels wisten te bewaren.

Van de bewoners van het Batakse kerngebied hebben vooral de Ti-  
murbataks in Simelungun de Maleise invloed ondergaan. Volgens de  
vroegere Batakse adat werden de hoofden van de dorpsbonden gekozen  
uit de dorpschouwen; onder Maleise invloed werd het gezag gecentra-  
liseerd, de dorpschouwen werden tot ambtenaren, aangesteld door de  
autocratische vorsten. Een deel van hun gebied schonken deze vor-  
sten als apanage aan familieleden, die hun onderhorigheid onder de  
titel Tuhan min of meer zelfstandig bestuurden. Zo ontstond in Si-  
melungun een aantal rijkjes met onderhorigheden, naar Maleis voor-  
beeld.

Evenals de bevolking van de Timur-dusun kwamen de oorspronkelijk  
Tobase en Mandailingse gemeenschappen in de zuidelijke gebieden (Asa-  
han, Panai enz.) onder het gezag van Maleise vorsten te staan, waar-  
na de eigen cultuur verloren ging.

Met de komst van de vele, vreemde arbeiders voor de ondernemingen  
deden zich nieuwe invloeden op de samenleving gelden. De lokale  
rechtsverhoudingen, zoals die door de adat waren bepaald, voorzagen  
niet in de gevolgen van de vestiging van grote aantallen vreemde-  
lingen. Volgens de Maleise opvattingen waren de immigranten onder-  
danen van de zelfbestuurders, ze zouden dus ook voor de berechting  
van strafbare feiten onder de jurisdictie van het Sultanaat vallen.  
Het gezagsapparaat van de zelfbesturen was echter onvoldoende om  
een behoorlijke rechtspleging mogelijk te maken. De verhoudingen op  
de ondernemingen brachten mede, dat de planters min of meer het  
recht in eigen handen namen, een toestand die, hoe afkeurenswaardig  
hij in theorie ook moge zijn, in de praktijk de enige mogelijke was om  
de orde te bewaren. Van planterszijde werd herhaaldelijk bij het Gou-  
vernement aangedrongen op vestiging van een magistratuur en van een  
politie-macht, nu de zelfbesturen in dit opzicht tekort schoten. In  
1873 werden de Vreemde Oosterlingen daarom tot onderdanen van het  
Nederlands-Indische Gouvernement verklaard en daarmee onder diens  
jurisdictie gebracht. Sinds 1884 geldt deze regeling ook voor de  
Indonesische immigranten. Hiermede werd op administratief terrein  
tussen de autochtone bevolking en de immigranten een scheiding ge-  
legd die voor de verdere ontwikkeling van het gewest zeer belang-  
rijk is geweest, doordat de ondernemingskampongs blijvend tot Fremd-  
körper in de plaatselijke Indonesische gemeenschap werden.

Tot aan de 2e Wereldoorlog leefden daardoor de leden van een voor-  
kapitalistische, traditioneel georganiseerde gemeenschappen van een  
structuurloos proletariaat in elkaars directe nabijheid als twee,  
ruimtelijk en administratief scherp gescheiden, groepen. Hierbij is  
het, wat de heterogeniteit van de sociale structuur van de Oostkust  
betreft, niet gebleven. Oud-ondernemingsarbeiders, Chinezen zowel  
als Javanen, vestigden zich tussen de autochtone bevolking, wat in  
het Maleise gebied aanleiding gaf tot een merkwaardige symbiose. De  
Maleier, beschermd door zijn Zelfbestuur en zijn adatvoorrechten, kon  
profiteren van de meerdere kennis, kunde en ambitie van de immi-  
grant (menumpang) die een bestaansmogelijkheid in de Maleise kampong

vond door de grond in deelbouw of in huur te bewerken.

Toen de cultuurondernemingen tijdens de Japanse bezetting gesloten werden, verviel de scherpe grens tussen de arbeiders en de overige bevolking, niet alleen doordat het gezag over beide groepen in handen kwam van de bezetter. Allen stonden tegenover de problemen, veroorzaakt door het wegvallen van de import van rijst, textiel en andere levensbehoeften, en allen werden bedreigd door de Japanse deportaties. De ondernemingsarbeiders, beroofd van hun bestaansbron, moesten zich wel aansluiten aan de plaatselijke gemeenschap.

Dit wegvallen van scheidingen, die bepalend waren geweest voor de maatschappelijke toestanden, paste zeer goed bij de nationalistische ideologie, die de stamverschillen slechts dulden kan binnen een overkoepelend Indonesisch staatsburgerschap. Reeds tijdens de Japanse bezetting waren de urunghoofden en andere adatfunctionarissen vervangen door gesalarieerde ambtenaren. Na de oorlog werd deze lijn door de regering van de Staat Oost-Sumatra (Negara Sumatera Timur) doorgetrokken. Bij de instelling van de Indonesische Eenheidsstaat (Negara Kesatuan Republik Indonesia) werd geheel met de zelfbestuursorganisatie gebroken, door het invoeren van de indeling in provincie, kabupaten en ketjamatan volgens het voor geheel Indonesië geldende schema. Door deze bestuurs Hervorming werd de traditionele organisatie verstoord en lag het bestuur niet meer in handen van de eigen adathoofden die, ook in de meer gecentraliseerde Maleise staatjes, sociale leiders waren, maar van ambtenaren, dienaars van de centrale overheid.

Vakbonden, boerenorganisaties en politieke partijen doorbraken de oude sociale groeperingen; dergelijke organisaties konden in de tijd van gezagsschemering gedurende de oorlog en de revolutie een grote plaats gaan innemen, door te voorzien in de behoefte aan een maatschappelijke organisatie, toen het oude stelsel door de "sociale revolutie" was weggevaagd.

Het vervagen van de scheidingen tussen de verschillende volkenkundige groepen zal, naar de mening van vele van de huidige leiders, leiden tot een geïntegreerd Indonesisch volk. Kenmerkend voor deze opvatting is een, in de dagbladen opgenomen, uitspraak van het Hoofd van het Kantoor voor Minoriteiten, Mr. Soewakto, in juni 1953: "Met de minoriteiten zal ook de discriminatie verdwijnen". De logische consequentie van deze opvatting is, dat b.v. ook de Chinees, door het verwerven van de Indonesische nationaliteit, dieper in de volksgemeenschap kan doordringen; zo zal hij, na een overgangsperiode, grond in eigendom kunnen verkrijgen.

De mogelijkheid is niet uitgesloten, dat de vroeger min of meer naast elkaar staande volkenkundige groepen tot sociale lagen zullen worden. De economisch zwakkere groepen zullen, nu zij de bescherming van de adat moeten missen, door de sterkere gedeposeerde kunnen worden. De deelbouw en de grondverhuur bieden de mogelijkheid, dat de oorspronkelijke grondeigenaar door het opnemen van steeds grotere voorschotten tenslotte zijn bezit aan de bewerker van de grond verliest. Op vele plaatsen in het Maleise gebied kon een bezitsverschuiving naar Chinezen en Tobabataks geconstateerd worden. Mogelijk zal dit proces leiden tot een klasse van bezitlozen onder de autochtone bevolking.

Er is nog geen sociologisch onderzoek gedaan naar de naoorlogse

wijzigingen in de maatschappelijke structuur, wat toch dringend noodzakelijk zou zijn voor een basis van een te volgen overheidsbeleid. Zoals uit het navolgende herhaaldelijk zal blijken, is het vooral noodzakelijk, inzicht te krijgen in de huidige functie van de verschillende sociale groeperingen (gezin, dorpsgemeenschap, stam, godsdienstige en politieke organisatie enz.), die vrijwel alle ingrijpende veranderingen ondergingen.

## Hoofdstuk II - DE BESTAANSBRONNEN

De Oostkust van Sumatra neemt een zeer belangrijke en tevens bijzondere plaats in in de volkshuishouding van Indonesië. Dit gewest, dat 1,7% van de totale oppervlakte van het land omvat, met 2,5% van de bevolking, zorgde in 1938 voor 21% en in 1952 voor 22% van de gehele export. Deze wanverhouding is het gevolg van de sterk afwijkende economische structuur van de Oostkust, die verklaard kan worden uit de aanwezigheid van een belangrijke basisproductie, de ondernemingslandbouw. De Oostkust heeft sinds de economische ontsluiting een belangrijk overschot op de gewestelijke handelsbalans gehad. De voldoening om dit batig saldo vermindert echter bij een nadere beschouwing van de verschillende posten van de in- en uitvoerhandel (tabel 6).

Tabel 6. Overzicht van de in- en uitvoerhandel van Sumatra's Oostkust met het buitenland \*)  
(Bron: Jaarverslagen Handelsvereniging te Medan)

	gemiddeld 1935-1938	1951	1952
<b>I N V O E R</b>	x f 1000.	x f 1000	x Rp.1000
Eetwaren en genotmiddelen, planten en dieren	14.372	87.786	292.678
Minerale en andere brandstof- fen en smeermiddelen	1.380	3.414	16.663
Chemicaliën, meststoffen	3.991	16.240	40.940
Glas en aardewerk	761	9.811	28.408
Hout, kurk en werken daarvan	1.179	736	2.200
Huiden, leder en werken daarvan	364	87	386
Garens, manufactures, kleding	7.354	58.611	172.371
Papier, schrijfbehoeften	1.002	6.200	13.283
Metalen	4.938	34.537	159.016
Machines, gereedsch., voertuigen	7.136	46.302	161.520
Andere goederen	1.033	15.215	32.612
<b>Totaal invoer</b>	<b>43.510</b>	<b>278.939</b>	<b>920.077</b>
<b>U I T V O E R</b>			
Rubber (ondernemings-)	41.627	340.376	1.310.534
— (bevolkings-)	6.514	192.238	293.661
Plantaardige oliën en vetten	222.496	123.764	292.070
Tabak	24.594	75.230	131.787
Thee	7.195	12.693	41.837
Aardolieprodukten	20.695	—	—
Vezels	5.994	49.201	151.422
Overige goederen	11.996	—	—
<b>Totaal uitvoer</b>	<b>141.111</b>	<b>793.502</b>	<b>2.220.811</b>

\*) Waarin dus niet begrepen de interinsulaire handel.

De uitvoer blijkt een zeer eenzijdige te zijn en - naast aardolie, waarvan de export van de Oostkust sinds de oorlog geheel is wege- vallen - uitsluitend te bestaan uit ruwe grondstoffen, afkomstig van de landbouw. Tegenover deze uitvoer staat een import van aan- zienlijke hoeveelheden levensmiddelen en fabrikaten. Bij de levens- middelen neemt het hoofdvoedsel rijst een belangrijke plaats in, daar het gewest zelf slechts voor ongeveer de helft in de behoefte kan voorzien. Van de fabrikaten komt textiel op de eerste plaats. Voor de eerste levensbehoeften is de Oostkust dus in hoge mate van in- voer afhankelijk.

Daar bovendien industrieën ter verwerking van de in het gewest ge- produceerde grondstoffen ontbreken, kan de economische structuur van de Oostkust een zeer eenzijdige genoemd worden. Hoewel het door gebrek aan feitenmateriaal niet mogelijk is, in deze studie een analyse te geven van het gehele bedrijfsleven, zoals zich dit als gevolg van de aanwezige welvaartsmogelijkheden zou kunnen ontwikkelen, kan toch worden gesteld dat de ondernemingslandbouw, als omvangrijke basis- produktie, het bestaan mogelijk zou maken van daarvan afgeleide, toeleverende en verwerkende industrieën. Het verzorgend apparaat is voor het grootste deel in handen van immigranten, Europeanen, Chi- nezen en Indiërs, zowel als van elders afkomstige Indonesiërs. De verzorgende produktie is tot een minimum beperkt gebleven, waardoor talrijke goederen ingevoerd moeten worden die ook ter plaatse ver- vaardigd zouden kunnen worden; daarentegen maakt het distributie- apparaat de indruk van te omslachtig te zijn, door het grote aantal tussenschakels en minuscule bedrijfjes.

Over de belangrijkste bedrijfstak, de ondernemingslandbouw, staat een grote hoeveelheid gegevens ter beschikking, zodat in het navol- gende dieper kan worden ingegaan op de functie hiervan in de econo- mie van het gewest. De andere bedrijfstakken waren voor de oorlog zelden onderwerp van publicaties, terwijl het in de bewogen periode na 1946 weinig zin had om onderzoeken op dit gebied te doen. Wel is getracht, over de bevolkingslandbouw die gegevens te verzamelen die voor een inzicht in de areaalsverhoudingen nodig zijn.

### De ondernemingslandbouw

In de eerste periode van de vestiging van de ondernemingslandbouw werd vrijwel uitsluitend tabak geplant. Dit is zeker niet de voor- opgezette bedoeling van de eerste Deli-planterers geweest, zelfs niet van Nienhuys, die zich door zijn herkomst toch wel zeer tot deze cul- tuur aangetrokken zal hebben gevoeld. Nootmuskat en peper hadden in de aanvang minstens evenveel belangstelling, temeer daarmen van deze gewassen reeds bestaande, maar verwaarloosde bevolkingstuinen in huur kon overnemen. Ook klapper werd aanvankelijk aangeplant en met koffie, cacao, gambir, manillahennep, cassave, rames, thee en nog vele andere gewassen zijn proeven genomen (16-I-111). De hoge prijs die de Delitabak reeds direct op de wereldmarkt opbracht, is wel de voornaamste reden geweest waarom allen zich al spoedig op deze cultuur gingen toeleggen. Bovendien zal een eenjarig gewas met een snelle, hoge opbrengst voor vele planters met weinig kapitaal zeer aantrekkelijk zijn geweest.

Nienhuys was erin geslaagd, een methode van bedrijfsvoering toe te passen die buitengewoon goed voldeed en die een van de factoren



vormt - naast de bijzondere gesteldheid van bodem en van klimaat - waaraan de Oostkust zijn monopolieprodukt, het Deli-dekblad, dankt. In grote trekken komt dit systeem hierop neer, dat de geoefende arbeiders ieder een veld van één bouw te bewerken krijgen, waarop zij de cultuur zelfstandig en voor eigen risico bedrijven. De onderneming stelt alles, wat voor de cultuur en voor levensonderhoud nodig is, op voorschot ter beschikking en koopt later, onder verrekening hiervan, het geëogste blad. Deze merkwaardige verhouding van cultuuronderneming en semi-zelfstandige uitvoerder duurt acht maanden, zolang de tabak op het veld staat - de veldtijd -; daarna komt de schuurtijd, waarin in dag- of taakloon gewerkt wordt aan het fermenteren, sorteren, bundelen en verpakken van de tabak.

Aan zorg voor de grond besteedde men aanvankelijk weinig aandacht. Wel is tabak een gewas dat hoge eisen aan de vruchtbaarheid van de bodem stelt, maar men kon volop profiteren van de enorme reserve aan voedingsstoffen, die bij ontginning van oerwoud plotseling en voor een korte tijd vrij komt. Maagdelijke grond was voorlopig in grote uitgestrektheid aanwezig, men brandde dus ieder jaar de gewenste oppervlakte bos en verliet dit terrein weer nadat de tabak was afgeogst. Zo kon het cultuurareaal zich snel, als een olievlek, over het land uitbreiden.

Maar al waren de landgunningen ook zeer uitgestrekt - als regel enige duizenden hectaren - eens moest de tijd komen dat een onderneming "afgeplant" raakte en al spoedig bleek toen, dat men voor de teelt van hoogwaardige tabak pas na een minimum aantal jaren (zes tot twaalf, afhankelijk van de grondsoort) op dezelfde grond terug kon komen. Een groot aantal concessies bleek te klein om een permanente tabakscultuur met een voldoende lange rotatie mogelijk te maken, zodat omstreeks 1890 vele ondernemingen werden gesloten of samengevoegd. De tijd van de abnormale groei was voorbij, een periode van consolidatie begon. De speculanten namen hun winst - of verlies - en vertrokken, de ondernemingen kwamen in handen van diegenen die er een veilige, permanente belegging in zochten: landbouwmaatschappijen, werkend met kapitaal van Europese beleggers.

Van Overheidszijde was de ontwikkeling op de Oostkust nauwlettend gadeslagen, zonder dat het mogelijk was geweest, in belangrijke mate leiding te geven in de gang van zaken; daartoe viel de vestiging van de cultures te zeer in de beginperiode van de gezagsvestiging. Wel had men getracht, op administratief gebied de ontwikkeling op de voet te volgen, zodat de geschiedenis van het bestuursapparaat de toenemende betekenis van de ondernemingslandbouw illustreert. In 1879 werd de standplaats van de Assistent-Resident van Deli van Labuhan (de residentie van de Sultan) naar Medan (de zetel van de Hoofdadministratie van de Deli-Mij) overgebracht, in 1884 deed Siak afstand aan het Gouvernement van alle rechten op de westelijke onderhorigheden, in 1887 wordt Medan hoofdplaats van de Residentie Oostkust van Sumatra in plaats van Bengkalis, terwijl in hetzelfde jaar de Sultan van Deli zijn residentie naar Medan verplaatst.

Reeds spoedig betrok het Gouvernement ook de grondrechten in zijn bemoeiingen. Sinds het midden der eeuw hadden nieuwe inzichten inzake de agrarische regelingen terrein gewonnen. Op Java moest het cultuurstelsel plaats maken voor westers particulier initiatief,

dat goedomschreven rechtstitels op de grond als voorwaarde stelde voor het doen van belangrijke investeringen in de cultures. Tevens voelde men de ernstige wens, de bestaande rechten der inheemsen veilig te stellen tegen het penetrerende westerse bedrijf. In 1866 had een Koninklijke Proclamatie de Indonesiërs verzekerd, dat "... "zeer ernstig zal worden gewaakt tegen alle inbreuken op hun gebruiksrechten, van welke zijde die ook mochten worden beproefd".

Dit standpunt maakte het voor de Regering nodig, een toeziend oog te houden op de uitgifte van de landbouwconcessies op Sumatra's Oostkust, waar de Zelfbestuurders het gebruiksrecht op grote uitgestrektheden grond ten behoeve van de ondernemingslandbouw uitgaven. De mogelijkheid is zeker niet denkbeeldig dat bestaande rechten van de bevolking daarbij in de verdrukking kwamen, daar de Zelfbestuurders het bezitsrecht als persoon en niet als staatshoofd uitoefenden; de inkomsten uit de landbouwconcessies vloeiden in hun eigen zak, zodat zij veel belang hadden bij de uitgifte van zoveel mogelijk grond.

Teneinde toezicht te kunnen houden, bepaalde de Regering dat de overeenkomsten inzake te verlenen landbouwconcessies haar goedkeuring nodig hadden. Reeds spoedig werd een model-acte van concessie ontworpen, waarin bepalingen ter beveiliging van de rechtender bevolking opgenomen waren; slechts acten met deze tekst zouden de overheidsgoedkeuring ontvangen. Het eerste modelcontract werd in 1877 gepubliceerd, terwijl gewijzigde modellen in 1878, 1884 en 1892 verschenen. (Het model van 1902 is niet van toepassing voor de Oostkust).

Bepaald werd, dat de concessionaris niet mocht beschikken over kamponggronden en evenmin over "gronden, die bij de opgezetenen voor "eigen cultuur in gebruik zijn, aangevuld met de nodige geschikte "grond ter wisseling, tot een gezamenlijke uitgestrektheid van vier "bouws voor elke opgezetene" (12) (de z.g. vier-bouwgronden). Er werd dus rekening gehouden met het in gebruik zijnde ladangstelsel. In het model van 1892 werd vier bouws vervangen door vier hectaren. Hoe men tot deze oppervlakten gekomen is, is niet duidelijk, de maten van 4 bouw en 4 ha zijn echter in de verdere geschiedenis van de grondrechten ter Oostkust een belangrijke rol blijven spelen.

De bepaling, dat de concessionaris niet over kamponggronden mocht beschikken, gaf reeds spoedig aanleiding tot wrijving over de vraag, welke grond nog tot de kampong moest worden gerekend, zodat in het model van 1884 werd bepaald, dat om de kampong een strook grond voor de bevolking moest worden gereserveerd van 100 depa (= vadem). Deze kamponggronden zijn bekend gebleven onder de naam "tanah seratus" (tanah = grond, seratus = honderd).

Behalve de gronden die de concessiehouder verplicht was te reserveren (vier-bouwgronden en tanah seratus), kreeg de bevolking de beschikking over de afge oogste tabaksvelden, voor de eenmalige aanplant van rijst of mais. Hoewel aanvankelijk nergens voorgeschreven, was dit een algemene gewoonte geworden, die door de kampongbewoners zeer op prijs werd gesteld. Zij kregen de grond geheel plantklaar ter beschikking, wat een enorme arbeidsbesparing betekende in vergelijking met het klaar maken van een ladang. De planter verzekerde zich hierdoor van een goodwill, die voor een groot deel de snelle uitbreiding van de cultures mogelijk heeft gemaakt. In 1886 schreef een

Controleur B.B.: "Wij kunnen aannemen dat, als de cultuur zich zo "zonder schokken heeft kunnen uitbreiden en de bevolking zich neer "heeft gelegd bij geheel nieuwe toestanden, die haar vaak schade of "althans last bezorgden, dit een gevolg is, doordat overal de be- "volking het voordeel kreeg rijstvelden kant en klaar ter beplanting "te vinden" (12-76).

Alle partijen profiteerden dus van deze gewoonte en reeds spoedig ontstond de wens tot een officiële regeling ervan. In 1882 zegt de Assistent-Resident in een rapport over een nieuwe concessieaanvraag: "Aan het overgelegde contract is wijders overeenkomstig het verlan- "gen van de heer Cremer \*) zelve nog de bepaling toegevoegd, dat "alle beplante tabaksvelden ter beschikking van de opgezetenen voor "de teelt van eenjarige voedingsmiddelen moeten blijven. Deze bepa- "ling blijkt tot dusverre op de verschillende in Batak-dusun be- "staande ondernemingen steeds een krachtig middel te zijn geweest "tot opwekking van sympathie bij de Batakse opgezetenen voor de Eu- "ropese landbouwindustrie; geen wonder, want met een zeer geringe "moeite bekomt hij een veel aanzienlijkere oogst, dan anders bij harde "arbeid hem ten deel zou zijn gevallen". In alle contracten van na 1884 is dan ook het recht op afge oogste tabaksvelden \*\*) geregeld. Dit djaluran-stelsel, dat van veel invloed is geweest op de econo- mische ontwikkeling van de bevolking, zal in het navolgende nog herhaaldelijk ter sprake komen.

Het Gouvernement had, in korte tijd en onder de druk van een snelle ontwikkeling, deze regelingen in een zeer onoverzichtelijke ma- terie tot stand moeten brengen. De model-contracten moet men zien als pogingen om het absolutisme van de vorsten te verzwakken en zo- wel aan de inheemsen als aan de ondernemers rechtszekerheid te ver- schaffen. Dat de tot stand gekomen regelingen aan de ondernemers een juridische basis gaf, die betrouwbaar geacht werd, kan blijken uit de omvang van het in de cultures van de Oostkust belegde kapi- taal, waarbij vooral het grote percentage van de buitenlandse be- leggingen opvalt. In 1917, toen de wilde tijd van speculanten en avonturiers definitief voorbij was, beliep het in de cultures ter Oostkust belegde bedrag ruim 235 miljoen gulden, waarvan 90 miljoen Nederlands, bijna 79 miljoen Engels, 22 miljoen Amerikaans en 17 miljoen Belgisch kapitaal (21-129). Minder reden tot tevredenheid gaf de aan de bevolking geboden rechtszekerheid; hierop zal straks, in het derde hoofdstuk, uitvoerig worden teruggekomen.

Alles scheen erop te wijzen, dat de tabakscultuur zich in een voort- durende groei steeds verder over Sumatra zou uitbreiden, tot in 1891 de prijs voor de Deli-tabak op de Amsterdamse beurs zakte tot 72½ cent per pond, tegen f 1,46 in het vorige jaar. Het aantal on- dernemingen liep daarna snel terug: 170 in 1891, 135 in 1892, 124 in 1893 en 111 in 1894. Het waren vooral de ondernemingen in het zuiden van de Residentie, in Asahan, die sloten, daar juist deze het minst rendeerden. Het vermoeden ligt voor de hand, dat de peri- phere ligging ten opzichte van het administratief en verzorgend

---

\*) De toenmalige hoofdadmirateur van de Deli-Mij.

\*\*) Djalurans, van Mal. djaluran = strook, baan; vermoedelijk naar de lang- gerekte vorm van de uitgegeven velden.

centrum Medan en de haven Belawan Deli de oorzaak hiervan was. Pas vele jaren later, toen voldoende bodemkundig onderzoek was gedaan, is gebleken dat de gronden van Asahan het minst voor de tabakscultuur geschikt zijn en dat de goede tabaksgronden slechts in een beperkt gebied van Deli en Serdang voorkomen. Het toeval heeft gewild dat Nienhuys juist in het centrum van dit tabaksareaal met zijn cultuur begonnen is, zodat de oudste ondernemingen ook thans nog tot de beste behoren.

De crisis van 1891 heeft tot gevolg gehad, dat men energieke pogingen deed om de cultuur te rationaliseren. Men probeerde zo snel mogelijk na een oogst wederom tabak op dezelfde plaats te planten, waarbij men diverse hulpmiddelen ter rehabilitatie van de grond toepaste. Afwisseling van tabak met sawahrijst werd geprobeerd, evenals twee opvolgende tabaksoogsten met daarna een braakperiode, alles echter zonder blijvend resultaat. Men ging meer aandacht aan het plantmateriaal besteden; door selectie trachtte men beter producerende en tegen ziekten resistente variëteiten te verkrijgen. In 1894 werd te Medan het "Laboratorium voor onderzoekingen over de Delitabak" ingesteld als afdeling van 's Lands Plantentuin te Buitenzorg, nadat reeds het voorgaande jaar op verzoek van de Deli-Batavia Mij. een onderzoek naar de ziekten en plagen van de tabak had plaats gevonden. In 1906 ging dit Laboratorium naar de Deli Planters Vereniging over als "Deli-Proefstation".

Ook onderzocht men de mogelijkheden van andere gewassen. Even had het er de schijn van of, zoals Deli de tabak, ook Serdang een bij uitstek geschikte cultuur had gekregen, de koffie. In 1893 begon een snelle uitbreiding van de aanplant; reeds vier jaar later echter daalde de prijs op de wereldmarkt plotseling met ca. 50%, door een groot aanbod uit Brazilië, waarna de cultuur geleidelijk aan weer werd ingekrompen om tenslotte geheel te verdwijnen.

De ongunstige financiële resultaten, die met de koffie zijn behaald, waren echter niet alleen de oorzaak van de achteruitgang van deze cultuur, het proces is nog versneld door de voorkeur die men omstreeks die tijd voor de rubber ging tonen. In 1902 werd de eerste ondernemingsrubber geplant, vijftien jaar later besloeg het areaal 105.000 ha, een oppervlakte gelijk aan 4/5 van de provincie Utrecht.

De theecultuur was, ongeveer gelijktijdig met die van de koffie, in de laagvlakte geprobeerd, o.a. in 1887 in Batu Bahra, maar reeds na enige jaren als mislukt opgegeven. In 1910 werd een nieuwe poging gewaagd, thans op hoger gelegen gronden in Simelungun, waar in de nabijheid van Pematang Siantar, op de onderneming Nagahuta, 300 bouw geplant werd. Simelungun was in die tijd vrijwel even woest en onbekend als Deli veertig jaar tevoren. In 1913 waren reeds 2.300 ha met thee beplant, in 1917 8.000 ha. In tegenstelling met Deli is de ontsluiting van Simelungun niet uitsluitend door ondernemingslandbouw gebeurd; te zelfder tijd vestigden er zich Tobabataks, die er de sawahbouw gingen uitoefenen.

In 1911 werden in Batu Bahra, Asahan en Tamiang de eerste oliepalmen aangeplant, evenals bij de rubbercultuur op gronden, waar tabak als pionier had gefungeerd. Ook hier ging de ontwikkeling snel: in 1919 5.000 ha, in 1923 17.000 ha en in 1928 50.000 ha (35-IIa-593).

De nootmuskaatcultuur, vóór de vestiging van de grote landbouw

als bevolkingsaanplant van enig belang, moest voor de opkomende, nieuwe cultures het veld ruimen. Aanvankelijk was hij door de eerste planters nog uitgebreid en had hij zich naast de tabak weten te handhaven; de "rubber-boom", die in 1909 begon, maakte er een definitief einde aan. In 1904 bedroeg de uitvoer 93 ton, in 1908 62 ton, in 1911 echter nog slechts  $3\frac{1}{2}$  ton, in 1917 460 kg, om daarna geheel op te houden (52-55).

De snelle uitbreiding van de meerjarige cultures in de door de tabaksteelt ontsloten gebieden ging door tot 1929, toen de economische crisis er een abrupt einde aan maakte. Het aantal arbeiders dat in de cultures werkzaam was, bereikte in mei 1930 met ruim 331.000 zijn maximum, om daarna snel te verminderen tot 162.000 in 1934. Het bleek in die tijd, dat vaak concessieaanvragen gedaan waren om de grond voor latere tijden te reserveren; toen men inzag dat op lange termijn geen sprake van uitbreiding in nog niet ontsloten gebieden zou zijn, werden de rechten over grote oppervlakten teruggegeven, in totaal voor bijna 110.000 ha, waarvan in Asahan 80.000 ha, in Simelungun 10.000 ha en in Langkat 20.000 ha (in Deli en Serdang, de oude kern van het cultuurgebied, 5,6 ha!). Het uitbreiden van de aanplant ging nog slechts in langzaam tempo verder, wel streefde men naar intensivering door het verbeteren van de cultuurmethodes en het zoeken naar produktiever plantmateriaal. De crisis van 1929 bracht dus voor de meerjarige cultures een tijd van consolidatie, zoals die van 1891 dat voor de tabaksteelt deed.

Het laatst kwam de vezelcultuur, waarover de statistieken geen gegevens vermelden, daar de eigenaresse van de grootste ondernemingen haar medewerking daartoe steeds geweigerd heeft. In 1952 waren ca. 10.000 ha met vezelgewassen beplant, welk cijfer althans in orde van grootte ook voor 1938 kan gelden. De areaalsverhoudingen zijn voor dat jaar, het laatste normale vóór het uitbreken van de tweede wereldoorlog, gegeven in tabel 7.

Tabel 7. Aantallen ondernemingen en beplante oppervlakten in 1938.

	Aantal ondernemingen	Beplante oppervlakte in ha
Rubber	207	260.184
Oliepalm	35	56.595
Thee	16	21.891
Klapper	9	5.581
Koffie	0	0
Gambir	1	1.225
Cacao	1	77
Vezel	5	+ 10.000
Tabak	46	115.200*
Getahpertia	2	180
Totaal	322	+ 471.000

\* Werkelijke aanplant (14.000 ha) x gemiddeld aantal (8) jaren van de rotatie.

De ondernemingslandbouw op de Oostkust is een kapitalistisch grootbedrijf. Kapitalistisch, omdat het is voortgekomen uit een samenleving waarvan Boeke als belangrijke elementen opsomt: rationalisme, ruilverkeer, onbegrensde behoefte; ondernemingsproductie met kapitaal als grondslag en winstbejag als doel; warenkarakter van de goederen; arbeidsverdeling, in toenemende volkomenheid met haar tegenhanger organisatie (8-26). Een grootbedrijf is de ondernemingslandbouw door de grootte van het belegde kapitaal, het aantal tewerkgestelde arbeidskrachten en door de oppervlakte van de aanplant. Wat dit laatste betreft overtreffen de ondernemingen op de Oostkust die van Java nog: in 1936 was hier de gemiddelde oppervlakte der ondernemingen 3.200 ha, waarvan 1.400 ha beplant, terwijl deze cijfers voor Java resp. 900 ha en 500 ha waren.

Een van de belangrijkste kenmerken van het kapitalistische grootbedrijf is, dat de arbeid plaats vindt in een soms zeer ingewikkelde organisatie. Voor de vele en veelzijdige werkzaamheden die voor het productieproces verricht moeten worden, kunnen gespecialiseerde arbeidskrachten en bijzondere gereedschappen worden gebruikt, dank zij de grote omvang van het bedrijf. Ook de ondernemerstaak wordt door vele personen gezamenlijk, in een ver doorgevoerde werkverdeling, vervuld. Op de ondernemer rust het beheer van het bedrijf, waarin een veelheid aan functies valt te onderscheiden: het algemeen beheer, het technisch-, commercieel-, personeels-, administratief en financieel beheer, de organisatie van de productie en het onderhouden van externe betrekkingen (2). In het grootbedrijf, zoals de cultuurmaatschappijen, is voor deze gecompliceerde taak een organisatie aanwezig, waarvan de - vaak in Europa gevestigde - directie, de hoofdadministratie en de administraties van de afzonderlijke ondernemingen deel uit maken. Specialisten op velerlei gebied zijn binnen deze organisatie werkzaam, terwijl door de vorming van belangengemeenschappen met andere lichamen verdere mogelijkheden tot rationalisatie worden verwezenlijkt, o.a. door het gezamenlijk oprichten van proefstations, ziekenhuizen, scholen en wervingsbureaus van arbeidskrachten.

Reeds werd vermeld, dat voor de regelmatige arbeid op de ondernemingen werkkrachten van elders moesten worden aangetrokken. Deze arbeiders werden op de ondernemingen gehuisvest, voor zover zij ongehuwd waren gekazerneerd in grote loodsen, de gehuwden in afzonderlijke pondoks (loodsen) met gezinskamers en een gemeenschappelijke galerij, keuken en put. Enige ondernemingen bouwden afzonderlijke gezinswoningen, welk systeem vooral na de oorlog meer ingang vond, zodat in 1952 rond 60% van de arbeidersgezinnen in gezinswoningen gevestigd waren, welk percentage nog snel toeneemt (3). Ook ging men er toe over, aan de arbeiders ondernemingsgrond ter beschikking te stellen voor de aanplant van groenten voor eigen gebruik; deze tuintjes zijn ca. 1500 m<sup>2</sup> groot.

De persoonlijke omstandigheden van de ondernemingsarbeiders worden door dergelijke maatregelen aanmerkelijk verbeterd. Als gemeenschap leven de bewoners van de ondernemingskampongs echter onder omstandigheden die de vorming van een gezonde dorpsgemeenschap belemmeren. Voor de oorlog, toen de arbeiders, na enige jaren op de onderneming gewerkt en gewoond te hebben, naar de streek van herkomst terugkeerden, of zich als menumpanger tussen de autochtone

gemeenschap van de Oostkust vestigden, bleven de onderlinge banden zwak, wat nog in de hand gewerkt werd door het ontbreken van een collectief dorpsbelang (dat noodzaakt om door middel van samenwerking tot creatieve bezigheden te komen), daar de zorg voor en de verantwoordelijkheid over de kampong bij de onderneming liggen.

Het valt buiten het bestek van deze studie, diep in te gaan op de produktiemethoden van de verschillende cultures; hier moge volstaan worden met een korte karakteristiek, voor zover die voor een inzicht in de areaalsverhoudingen nodig is.

De DELI-TABAK wordt gekweekt in een als regel achtjarige rotatie, waarbij het terrein na een aanplant tabak, eventueel gevolgd door een aanplant rijst of mais door de bevolking, zeven jaar braak ligt. Hiertoe is de onderneming verdeeld in afdelingen van ca. 70 ha groot, die ieder op haar beurt voor een aanplant geopend worden, om daarna gedurende de braakperiode door een belukar-vegetatie (secundair bos) in bezit genomen te worden.

Het Deli-dekblad is een monopolieprodukt, dat zijn bijzondere eigenschappen dankt aan een combinatie van bodem, klimaat en bedrijfsmethoden, zoals die slechts ter plaatse, en nergens anders ter wereld, voorkomt.

Een goed sigarendekblad moet soepel en gaaf zijn, en van zodanige grootte en afmetingen dat er dek voor zoveel mogelijk sigaren uit gesneden kan worden. De brandbaarheid moet goed zijn, de smaak dient zo neutraal mogelijk te zijn. De selectie is hierop gericht geweest, zodat de tabak van de Oostkust in hoge mate voor dekblad geschikt is. De genoemde eisen wijken echter sterk af van die van tabak voor andere doeleinden, zodat het Deli-dekblad een produkt met een eenzijdige gebruiksmogelijkheid is. De teelt is arbeidsintensief en kan slechts renderen door de zeer hoge prijzen die behaald worden; het Deli-dekblad behoort tot de duurste tabaksoorten ter wereld (tabel 8). Deze hoge prijzen kunnen betaald worden doordat een gewichts-

Tabel 8. Prijs in guldens per kg van in 1938 in Nederland ingevoerde sigarentabakken (35-II-411).

Seedleaf	Cuba	Brazilië	Philippijnen	Sumatra	Java
0,58	0,72	0,50	0,47	2,60	0,62

eenheid een groot aantal van de buitengewoon dunne bladeren bevat en de bladeren zelf door vorm en grootte voordelig zijn bij het gebruik door de sigarenindustrie, zodat de extra-kosten van dit dure dekblad, per sigaar gerekend, voor liefhebbers betaalbaar zijn. Onmiskenbaar echter is het Deli-dekblad een fancy-produkt, verhandelbaar door de gunst van deze liefhebbers. Zeer kwetsbaar zou de cultuur blijken indien het mocht gelukken, elders goedkoper een soortgelijk produkt te telen of dit kunstmatig, b.v. door het chemisch bewerken van andere tabaksoorten, te benaderen.

De 8-jarige rotatie, zoals die thans bij de Deli-tabakscultuur gebruikelijk is, is een in de praktijk ontstaan systeem, noodzakelijk gebleken om onder de gegeven omstandigheden bij herhaling een bevredigende oogst te verkrijgen. Verkorting van de omlooptijd heeft tot nu toe steeds geleid tot een vermindering in rendement. Zeer waarschijnlijk is het bij korte rotaties toenemende optreden van slijm-

ziekte - een van de beruchtste ziekten van de tabak - naast een onvoldoende regeneratie van de bodem, een van de voornaamste oorzaken hiervan. Proeven hebben het verband tussen turnus en slijmziekte frequentie aangetoond (35-IIb-403).

Het intermitterende grondgebruik, zoals dat thans gebruikelijk is, brengt mee dat voor de tabakscultuur een areaal nodig is van acht maal de jaarlijkse beplante oppervlakte.

Of de rotatie ingekort zal kunnen worden, waardoor dus bij gelijk-blijvende aanplant een grote grondbesparing bereikt kan worden, zal door onderzoek moeten blijken, waarbij o.a. maatregelen ter bestrijding van slijmziekte bestudeerd zullen moeten worden. Door de Indonesische regering werd hiertoe druk op de ondernemers uitgeoefend, daar men verwachtte, hierdoor in het tabaksareaal meer grond voor de bevolkingslandbouw beschikbaar te zullen krijgen.

Van de afschaffing van het djaluranstelsel, die thans wordt nagestreefd, kan een gunstige invloed op het bodemherstel verwacht worden. De periode gedurende welke de in cultuur zijnde bodem aan de weersinvloeden is blootgesteld wordt met 8 maanden verkort, waardoor de uitspoeling wordt beperkt en het belukarherstel bevordert (4). Of de kortere periode van denudatie echter ook het inkorten van de rotatie mogelijk zal maken en in het bijzonder, of de aanwezigheid van slijmziekte er noemenswaard door beïnvloed zal worden, zal door onderzoek moeten blijken.

De RUBBERCULTUUR, zoals die op de ondernemingen van de Oostkust wordt bedreven, verschilt in principe niet van die in andere tropische gebieden. Wel onderscheidt hij zich door de intensieve toepassing die er gemaakt is van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek, waardoor een zeer hoge produktiviteit is bereikt: de gemiddelde opbrengst op de ondernemingen van Malakka was in 1949 nog geen 600 kg per ha, die voor geheel Indonesië gemiddeld 900 kg en voor de Oostkust bijna 1200 kg (35-III-251).

Een tweede bijzonderheid, die reeds in het algemeen voor de ondernemingslandbouw op de Oostkust werd opgemerkt, is het voorkomen van grote tot zeer grote ondernemingen met een aanplant van enige duizenden hectaren, tot reuzen als de onderneming Wingfoot (Labuhan Batu) met 16.000 ha en Gurah Batu (Asahan) met 23.000 ha aanplant. De neiging bestaat, steeds grotere eenheden te beschouwen als economisch optimaal, d.w.z. zo groot, dat het voordeel van geringere overhead-kosten per hectare opweegt tegen de nadelen van een onoverzichtelijker en vaak ook omslachtiger exploitatie. De stijgende tendentie van de vaste lasten enerzijds, anderzijds nieuwe mogelijkheden voor rationalisatie door verbeterde transportmiddelen, werken in die richting.

Van de rubberleverende plantensoorten komt slechts de *Hevea brasiliensis* voor bespreking in aanmerking. Deze plant vraagt een fysisch goede, diepgrondige groeiplaats, maar stelt geringe eisen aan de bodemvruchtbaarheid, daar het grote wortelgestel het mogelijk maakt, ook in arme, maar goed doorwortelde grond voldoende voedingsstoffen te vinden. Een vrij hoge zuurgraad wordt verdragen.

Door deze eigenschappen kon de ondernemingsrubber een zeer uitgebreid areaal innemen. Het kapitaal, waarover de cultuurmaatschappijen kunnen beschikken, maakte de aanplant mogelijk op gronden die grote investeringen vroegen voor drainage (laaggelegen land) of



terrasseringen (geaccidenteerd terrein) en die daardoor voor bevolkingslandbouw ongeschikt zijn.

Dank zij wetenschappelijk onderzoek naar cultuur- en tapmethoden en door verbetering van het plantmateriaal (selectie, oculatie) kon de produktiviteit van de aanplantingen voortdurend stijgen. Goede aanplantingen van ongeselecteerde zaailingen op Sumatra's Oostkust leverden, onder gunstige omstandigheden, 500 tot 550 kg latex per jaar, nakomelingen van de uitgezochte moederbomen 750 à 850 kg, terwijl van oculaties met geselecteerd entmateriaal opbrengsten van meer dan 1500 kg worden bereikt. Het ziet er niet naar uit dat hiermede het maximum reeds genaderd is.

De rubber wordt in het 5e tot 6e levensjaar tapbaar en bereikt omstreeks het 15e jaar de hoogste produktiviteit, waarna de aanplant gedurende een vijftiental jaren in exploitatie zal moeten blijven om een voldoende rendement van de gedane investeringen te verkrijgen. Prillwitz heeft, in een niet gepubliceerde nota voor de Dienst voor de Ondernemingslandbouw, op grond van deze gegevens gesteld dat de minimale periode voor het exploiteren van een nieuw aangelegde rubberonderneming 40 jaar is, daarbij een periode van 4 à 5 jaar aannemende voor de ontsluiting van het terrein en de aanleg van de kwekerij en een even lange periode om de aanplant op de gewenste uitgestrektheid te brengen. Hieruit trekt hij de conclusie, dat de duur van de grondrechten voor nieuwe percelen bij de rubbercultuur (en evenzo bij de oliepalm) minimaal 65 jaar moet bedragen, wil men de ondernemer de mogelijkheid van een eenmalige vernieuwing van de aanplant in het vooruitzicht stellen.

De rubber verlaat de Oostkust als ruwe grondstof, waaraan niet meer arbeid is besteed dan nodig om een vervoerbaar, geconserveerd produkt te verkrijgen: als sheets, crêpe en geconcentreerde latex. Alleen de zoolcrêpe, bestaande uit een aantal lagen witte crêpe van bijzonder goede kwaliteit, is een iets meer veredeld produkt, dat nadert tot een halffabrikaat; het percentage van de latex, dat hier toe verwerkt wordt, is echter slechts gering. De verhouding van de verschillende vormen waarin de ondernemingsrubber van de Oostkust wordt uitgevoerd, is voor 1952 in tabel 9 gegeven.

Tabel 9. Uitvoer van ondernemingsrubber uit Belawan en Tg. Balei in 1952 (52 - jg. 1952)

Sheets	104.431 ton	59%
Crêpes	45.010 "	26%
Zoolcrêpes	3.925 "	2%
Scraps en lumps	1.283 "	1%
Latex	22.126 "	12%
Totaal	176.775 ton	100%

De nog steeds toenemende, veelzijdige gebruiksmogelijkheden van de rubber maken, dat er vermoedelijk ruime afzetmogelijkheden voor het produkt zullen blijven bestaan. Wel doet zich de concurrentie van synthetische rubber en kunststoffen gevoelen, waarbij het natuurprodukt tot nu toe door lagere produktiekosten in het voordeel was, echter het nadeel had van een onvoldoende uniformiteit der intrinsieke eigenschappen. De tot nu toe in de rubberhandel gebruikelijke normen van de Rubber Manufactures Association (RMA-normen) werden

alleen naar het uiterlijk van het produkt aangelegd, thans wordt gezocht naar een methode om de rubber te classificeren naar fysieke eigenschappen (Technically Classified Rubber), een onderzoek waarin de rubberplanters van de Oostkust, sinds de opening van het Rubber Keuring Station van de AVROS in 1952, een belangrijk aandeel hadden.

Tegenover de technologische vooruitgang, die de positie van de natuurrubber tegenover de concurrerende produkten moet verstevigen, staat een grote stijging van de produktiekosten, die waarschijnlijk tot een nog verder doorgevoerde rationalisering van de cultuur zal noodzaken, terwijl het niet onmogelijk is dat de cultuur zich tenslotte alleen op de betere groeiplaatsen zal kunnen handhaven.

De OLIEPALM, het derde gewas op de Oostkust, zowel wat areaal als de uitvoerwaarde betreft, is omstreeks 1850 uit Afrika in Indië geïmporteerd. De palm bleek op vele plaatsen in de Archipel voorspoedig te groeien; de bevolking toonde echter geen neiging om tot aanplant ervan over te gaan, daar de cocospalm reeds in de behoeften aan een vetleverancier voorzag. Na 1910 werd de palm zowel op de Oostkust als op Java door de ondernemingslandbouw aangeplant; het produkt werd aanvankelijk geheel door de binnenlandse zeepfabrieken verwerkt. In 1919 vond de eerste uitvoer plaats, die snel in omvang toenam om tenslotte, in de laatste jaren voor de oorlog, de export uit Afrika te overvleugelen.

De oliepalm wordt op de Oostkust aangeplant van zeehoogte tot 500 m daarboven. Op groter hoogte is de lagere temperatuur oorzaak van een langzamere groei, wat gepaard gaat met een verminderd rendement. In geaccidentieerd terrein is de cultuur economisch onmogelijk door de hoge aanlegkosten.

Aan de minerale samenstelling van de grond stelt de oliepalm geen hoge eisen, wel echter aan de structuur. Voor een goede groei is een goed doorlatende grond nodig, met een niet te hoge grondwaterstand, maar met voldoende vocht binnen het bereik van de wortels. Om deze reden zal men de cultuur niet op de laagste delen van de kustvlakte vinden, terwijl men, temidden van een geslaagde aanplant op hogere grond, sterfteplekken kan aantreffen op heuveltjes, waar de planten te droog stonden.

Wat klimaat betreft vraagt de oliepalm vooral een hoge luchtvochtigheid. De gelijkmatige regenverdeling van de Oostkust is er oorzaak van dat de bomen vrijwel het gehele jaar door vrucht dragen, zodat een regelmatige exploitatie mogelijk is; hierin schuilt waarschijnlijk een van de redenen waarom deze cultuur zich hier geconcentreerd heeft.

De palm begint in het vierde jaar vrucht te dragen, maar pas na het 12e levensjaar is hij in volle produktie. De vruchten zijn verenigd in trossen, die enige tientallen kilo's wegen en die in hun geheel geogst worden. Het transport van deze zware trossen naar de fabriek gebeurt langs een railbaan of tegenwoordig ook per vrachtauto.

De vruchten bevatten een door een steenschaal omhulde kern, die in een dikke laag vruchtvlees ligt. De oranjekeurige olie wordt uit het vruchtvlees gewonnen; de kernen bevatten een vet dat op cocosvet gelijk is.

De rijpe trossen worden met een kapmes losgehakt en vervolgens zo spoedig mogelijk naar de fabriek vervoerd, waar zij aan een behande-

ling met stoom worden onderworpen. In de bij de val van de tros gekneusde vruchtveleescellen komt namelijk een enzym vrij, dat de splitsing van de olie in vetzuren en glycerine veroorzaakt. Dit enzym kan door verhitting onwerkzaam gemaakt worden; het heeft een zo snelle werking, dat met de stoombehandeling haast gemaakt moet worden. Hoe beter het produktieproces georganiseerd is, des te lager is het gehalte aan vrij vetzuur in de verkregen olie, waardoor de waarde als spijsvet toeneemt. Het vetzuurgehalte van olie van de Oostkust blijft ruimschoots beneden de 5% die als maximum voor spijsvet is toegelaten, terwijl het bevolkingsprodukt uit Afrika een gehalte van 16% tot 40% heeft. Verwacht mag worden dat in tijden van overproduktie de palmolie van Sumatra, door de goede kwaliteit en de daardoor verkregen veelzijdige gebruiksmogelijkheden, langer afgezet zal kunnen worden dan produkten van minder goede kwaliteit, waardoor de conjunctuurgevoeligheid geringer is, ook al ligt de kostprijs hoger.

De olie wordt per spoor, in tankwagens, naar Belawan gestuurd, daar in opslag tanks van het Deli-Tankbedrijf bewaard en vervolgens in bulk naar de Verenigde Staten of naar West-Europa verscheept, waar ze voornamelijk in de margarine- en de zeepindustrie verwerkt wordt.

De palmpitten worden gekraakt en de steenschalen en de kernen van elkaar gescheiden. De kernen worden onverwerkt naar de consumptielanden verscheept, waar men er het vet uit wint en tevens een in die landen als veevoeder waardevolle perskoek verkrijgt.

Van de VEZELGEWASSEN worden op de Oostkust voornamelijk sisal (*Agave sisalana*) en manilla-hennep of abaca (*Musa textilis*) aangeplant. Statistische gegevens over deze cultures zijn slechts zeer onvolledig beschikbaar, daar de grootste ondernemingen vroeger de nodige gegevens niet wensten te verstrekken, zodat volstaan moet worden met het resultaat van een in 1952 gehouden enquête, die een aanplant van vezelgewassen van ca. 10.000 ha aangeeft.

De uitvoer van touwvezels van de Oostkust bedroeg in 1939 65.731 ton, op een totaal voor Indonesië van 103.000 ton. Dat dit gewest een zo belangrijk aandeel in de produktie kon verkrijgen, moet verklaard worden uit de regelmatige regenverdeling; een klimaat met een duidelijke droge tijd maakt een continu-bedrijf, waar voortdurend blad geoogst kan worden, onmogelijk.

Aan de bodem wordt de eis gesteld, dat doorlopend grote hoeveelheden vocht met veel voedingszouten beschikbaar moeten zijn. Verder is de verhouding van de verschillende elementen in de voedingsoplossing van veel belang voor de hoeveelheid en de kwaliteit van het produkt. Daar de grond slechts zelden aan al deze hoge eisen tegelijk voldoet, zal men door irrigatie of drainage en door bemesting trachten, het ideaal zo dicht mogelijk te benaderen. De vezelcultuur vraagt daardoor een hoog peil van landbouwkundig onderzoek en tevens grote investeringen. Ook het fabricageproces vraagt veel aan organisatievermogen, technisch vernuft en geïnvesteerd kapitaal, wil het produkt van goede kwaliteit zijn tegen een zo laag mogelijke kostprijs.

Zowel de vezels van de sisal als van de abaca behoren tot de harde touwvezels. Een grote afnemer ervan was de landbouw in de gematigde luchtstreken, als bindtouw voor graanschoven. De toepassing

van de gecombineerde maai- en dorsmachine heeft deze afzetmogelijkheid zeer beperkt, terwijl ook de toepassing in scheepstrossen waarschijnlijk vermindert door het gebruik van kunststoffen.

### De bevolkingslandbouw

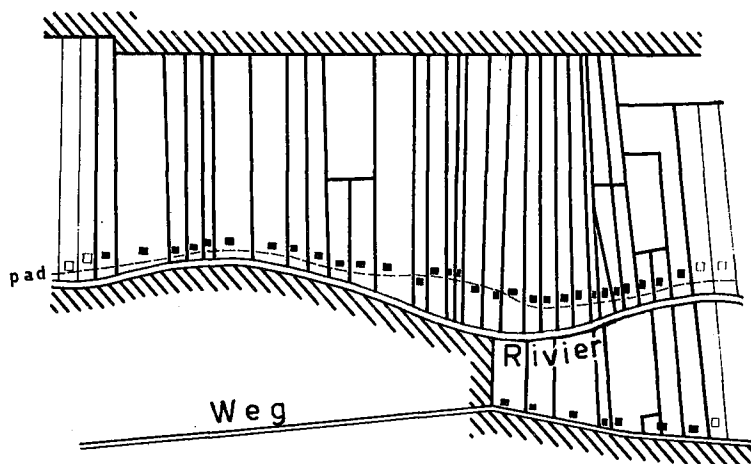
Over de stand van de bevolkingslandbouw in het cultuurgebied vóór de vestiging van de ondernemingslandbouw zijn maar weinig gegevens beschikbaar. Van de dusun-Bataks is bekend dat zij aan het begin van deze eeuw halfnomaden waren, die hun dorp verplaatsten wanneer de omringende gronden afgeladand waren. Kort na 1900 slaagde Controleur Kok erin, de bevolking te bewegen, zich in permanente dorpen te vestigen (vgl. blz. 52). De gevolgen hiervan waren echter minder gunstig dan men zich zal hebben voorgesteld. Bij een permanente vestiging behoren intensievere landbouwmethoden dan men gewend was; men bleef op de oude manier ladangen, maar nu rondom de kampong, met erosie en uitputting van de grond als gevolg. Waar tabaksondernemingen gevestigd werden kwamen afge oogste tabakvelden ter beschikking van de bevolking, voor aanplant van voedselgewassen, maar reeds spoedig trokken de ondernemingen zich uit de bovenstreken terug, vaak een zwaar afgespoeld terrein achterlatend. Waardit met eenvoudige middelen mogelijk was heeft de dusunbevolking later sawahs aangelegd met behulp van lieden van de Karo-vlakte, die aan sawahbouw gewend waren. In het algemeen biedt de Batakse bevolkingsgroep het beeld van primitieve landbouwers, die erin slagen in de eigen behoeften aan voedingsgewassen te voorzien.

Geheel anders was de economische situatie voor de Maleise kustbevolking, die op handel en visserij was ingesteld en die de benodigde rijst grotendeels importeerde. Daardoor bestond geen behoefte aan uitgestrekte ladangvelden en konden vaste nederzettingen regel zijn. De moerassige terreingesteldheid dwong hier trouwens ook toe.

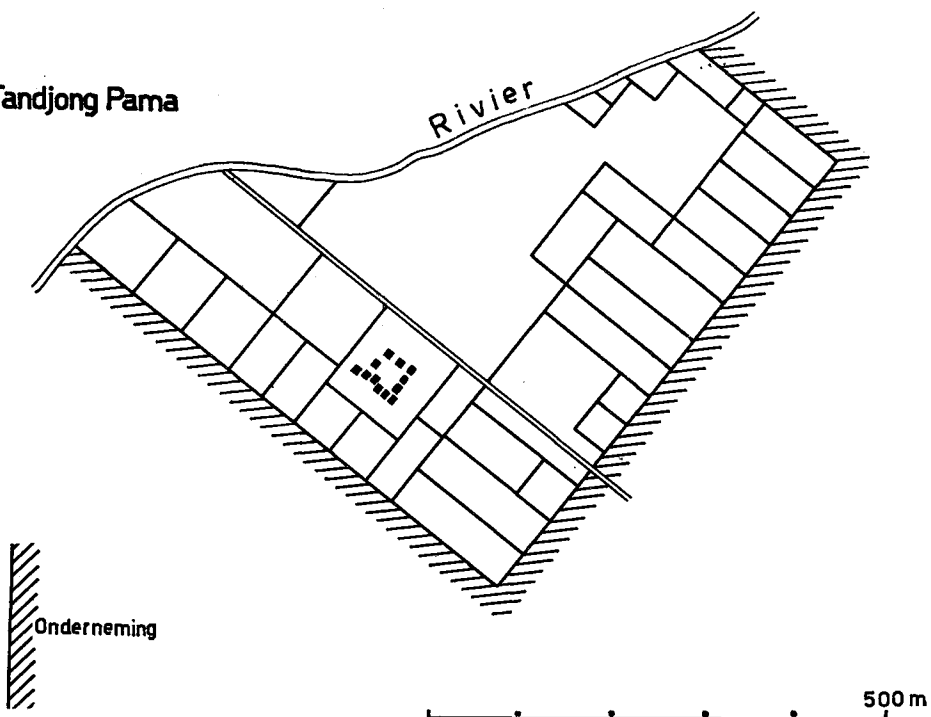
De komst van de tabaksondernemingen bracht de mogelijkheid, rijst te planten op de afge oogste velden. Zoals reeds eerder vermeld, heeft dit djaluran-systeem belangrijke diensten aan de planters bewezen door voor de bevolking de grondafstand acceptabel te maken. Zonder het vermoeiende en riskante ladangen kreeg men een schoon stuk grond, waarop men slechts behoefde in te zaaien, te wieden en te oogsten. Of nog eenvoudiger: men verhuurde het recht op een djaluran aan een Javaanse of Chinese ex-ondernemingsarbeider. Een dergelijk systeem moet wel verslappend werken op de ondernemingsgeest. Iedere prikkel tot verhoging van de produktiviteit van de grond ontbreekt, vorming van bedrijfskapitaal komt er niet uit voort. De bewerking van andere gronden bleef achterwege; de te reserveren 4-bouwgronden werden door de bevolking niet opgeëist en door de onderneming als regel ook niet uitgemeten. De tanah seratus werd verwaarloosd; vooral in vergelijking met Java bieden de kamponggronden ook thans nog vaak een erbarmelijk beeld.

Over de inheemse landbouw is slechts zeer weinig feitenmateriaal beschikbaar. In 1949 is door het Bureau der Landinrichting een onderzoek ingesteld naar het grondgebruik door de autochtone bevolking in het tabaksgebied, die dus aan het djaluransysteem gewend is. Als voorbeelden worden hier de Maleise kampong Klambir Lima en de Batakse kampong Tandjong Pama nader gezien.

# **Klambir Lima** (gedeeltelijk)



# **Tandjong Pama**



Afb. 6. MALEISE EN BATAKSE NEDERZETTING IN HET TABAKSAREEAL

Klambir Lima ligt langs de Belawan-rivier, ten noorden van de spoorlijn Medan-Bindjei. Afb. 6 geeft een gedeelte van de kampong weer met de erven, die langgerekte percelen vormen tussen de rivier en de grens van de tabaksonderneming. Deze erven maken deel uit van de tanah-seratus. Wisselgronden (4-bouwgronden) zijn niet aanwezig. Er wonen in het afgebeelde gedeelte 38 eigenaren (gezinshoofden), die tezamen 16,4 ha bezitten, dus per gezin gemiddeld 0,43 ha. Hierop stonden 331 klapperbomen, 283 vruchtbomen - meest langsat - en 185 rubberbomen, de laatste bezit van 3 eigenaren. In totaal zijn er dus 798 bomen, of 48 bomen per ha, wat in vergelijking met Java een geringe intensiteit is (35-IIa-637). In totaal waren 1,8 ha beplant met droge rijst, wat blijkens informatie geen normaal gebruik is: in 1949 was de rijst duur en bovendien waren de tijden onzeker, zodat men graag wat voedselgewassen aanplante.

Tandjong Pama ligt zuidelijk van Bindjei aan de Sungei Mentjirim. Er wonen 19 gezinnen, die over 18,6 ha grond beschikken, waarvan 1,0 ha gemeenschappelijk plein (kesain). 3,9 ha zijn begroeid met bamboe, 1,0 ha met sago. Op de resterende 12,7 ha groeien 279 klapperbomen, 321 diverse vruchtbomen (meest rambutans, een vermaardheid van Bindjei) en 50 rubberbomen, in totaal 650 bomen, dus 51 bomen per ha. Rijst was niet aangeplant. Evenals in Klambir Lima bestaat de ondergroei vrijwel geheel uit kreupelhout. Ook hier zijn geen 4-bouwgronden aanwezig. Het grondgebruik in deze kampong is voor een Batakse nederzetting zeer intensief. Men heeft hier dan ook te doen met een dorp aan de periferie van het dusungebied en bovendien in de nabijheid van de stad (Bindjei). De kampongs in het achterland geven een veel ongunstiger beeld; hier bestaat soms de opbrengst alleen uit wat palmsuiker en atap. Een intensief gebruik van de grond werd door de adat belemmerd; de klappers en vruchtbomen die men er vindt zijn als regel eigendom van de vooraanstaanden in de kampong, waardoor de eenvoudige lieden de grond daartussen niet mogen - of durven - bebouwen.

Terloops moge gewezen worden op het verschil in bouwwijze van de twee kampongs. De Maleise, met de huizen in een lange rij langs de rivier gebouwd, is typerend voor een oeverbewonend volk dat langs de waterweg het land binnendrong. Het Batakse dorp heeft nog de vierkante vorm met het centrale plein van de kampongs op de hoogvlakte, waar men dorpen met gelijke plattegrond nog aantreft binnen de oude versterkingen van palissaden en wallen met doornenbamboe.

Op in 1913 door de onderneming Terdium aan de bevolking afgestane gronden werd kort voor de 2e Wereldoorlog een onderzoek ingesteld door de Landbouwkundige Dienst van het Conversie Bureau. Bij een opname van 23 gevallen bleek de grootte uiteen te lopen van 2000 tot 7000 m<sup>2</sup>; de opbrengsten, uitsluitend aan vruchten en klappers, vertegenwoordigden geldswaarden variërend van f 87,- tot f 187,- per ha. Tevens werd onderzocht in hoeverre deze mensen voor hun levensonderhoud op de opbrengst van hun grond aangewezen waren. In 16 van de 23 onderzochte gezinnen werden tevens inkomsten verkregen uit loonarbeid, opbrengst van verhuurde djalurans, handel en visvangst. In 5 van de gevallen verkregen de onderzochte personen daaruit minstens 70% van hun totale inkomsten, in 6 gevallen van 50% tot 70%, in 3 gevallen van 10% tot 50% en slechts in twee gevallen minder dan 10%.

Bij een onderzoek van een ander complex, waarvan een deel als sawah in gebruik was, bleek de grootte van de 47 onderzochte bedrijfjes tussen 3000 en 8500 m<sup>2</sup> te liggen. De inkomsten varieerden tussen f 46,- en f 165,- per ha. In 38 gevallen werden verdiensten uit andere bron verkregen, die in 4 gevallen meer dan 70% van de inkomsten bedroegen, in 19 gevallen meer dan 50% en minder dan 70%, in 13 gevallen lagen zij tussen 10% en 50%, terwijl zij in 2 gevallen minder dan 10% bedroegen.

Deze onderzoeken leiden tot de conclusie dat de landbouw in het Cultuurgebied slechts een onderdeel van het bedrijfsstelsel vormt. Eenzelfde indruk van de economische structuur geeft het in 1929 opgemaakte overzicht van de geraamde inkomsten van de kampongbevolking (zonder de ondernemingsarbeiders) in de onderafdeling Boven-Langkat (tabel 10). De rijstproductie blijkt vrijwel geheel afkomstig te zijn van djalurans. Ook de geldinkomsten (arbeid, handel) zijn te danken aan de ondernemingen, die dus een grote invloed op de economie van de inheemse bevolking hebben. Hoewel meer recente gegevens niet ter beschikking staan, mag toch wel worden aangenomen, dat althans in principe weinig veranderd is.

Tabel 10. Schatting van het bruto-volksinkomen in de afdeling Boven-Langkat (1929) (26-185).

LANDBOUW (VOEDSELGEWASSEN)

120 HA SAWAH:

Erste oogst (padi),	geldswaarde	f	14.000	
Tweede " "	"	f	4.000	
	Totaal	f	18.000	0,4%

7500 HA DJALURANS

Rijst,	geldswaarde	f	750.000	
Djagung,	"	f	15.000	
Groenten,	"	f	20.000	
	Totaal	f	785.000	18,6%

8000 HA ERVEN

Vruchtenoogst	geldswaarde	f	800.000	19,3%
---------------	-------------	---	---------	-------

LANDBOUW (HANDELSGEWASSEN)

Opbrengst klapperaanplant		f	200.000	
" rubbertuinen		f	220.000	
" koffietuinen		f	1.000	
" andere handelsgewassen		f	10.000	
	Totaal	f	431.000	10,3%

VEETEEFT

Runderen en buffels, eigen consumptie	geldswaarde	f	3.000	—
---------------------------------------	-------------	---	-------	---

ARBEID VOOR ONDERNEMINGEN

Totaal aantal mandagen 750.000		f	625.000	15,0%
--------------------------------	--	---	---------	-------

SALARISSEN VAN LANDSCHAPSDIENAREN, Totaal

	f	38.000	0,9%
--	---	--------	------

OVERIGE BRONNEN

Visserij	f	5.000	
Handel	f	1.400.000	
Nijverheid	f	2.000	
Winning van bosprodukten	f	75.000	
	Totaal	f 1.482.000	35,5%
Totaal generaal	f	4.182.000	100,0%

Waar de tabak plaats maakte voor meerjarige gewassen en geen djalurans meer ter beschikking van de bevolking kwamen, moesten de ondernemingen overgaan tot het uitmeten van de 4-bouwgronden. Deze zijn als regel niet gebruikt voor het in wisselbouw telen van voedingsgewassen (zoals het modelcontract beoogde), maar voor de aanplant van rubber. Dit kan verklaard worden doordat de bevolking aan een zeer extensieve wisselbouw gewend was, zodat het telen van rijst in een bedrijf van vier ha buiten de praktische mogelijkheden viel. De "wisselgronden" van het modelcontract sluiten niet aan bij de algemeen beoefende ladangbouw, maar vragen een veel intensiever bedrijfssysteem. De bevolking, voor wie de opbrengst van de landbouw slechts neveninkomsten betekent, is niet tot dit intensievere bedrijf overgegaan, maar heeft de door de ondernemingen uitgemeten grond met rubber beplant. Op deze wijze ontstond een reserve, waaruit bij behoefte aan geld geput kan worden. Zelfs in tijden van hoge rubberprijzen, zoals in de jaren na de oorlog, trof men onregelmatig of in het geheel niet gekapte aanplantingen aan.

Geheel anders ontstonden de rubberaanplantingen buiten het Cultuurgebied, in Labuhan Batu (ten zuiden van Marbau) en in Asahan. Deze zijn een gevolg van rijst-ladangbouw, waarbij men vóór het verlaten van de ladang meerjarig plantsoen aanplantte.

Blijkens gegevens, in 1941 verzameld voor de rubberrestrictie, was er in dat jaar bijna 43.000 ha bevolkingsrubber op de Oostkust aan geplant (tabel 11).

Tabel 11. Bevolkingsrubber ter Oostkust  
van Sumatra (1941) (in ha)

Langkat (Pangkalan Brandan)	3.008
" (Bindjei)	3.633
Beneden Deli	513
Boven Deli	372
Serdang	1.028
Padang en Bedagai	2.475
Simelungun	3.646
Karolanden	17
Batu Bahra	1.115
Labuhan Batu (Rantau Prapat)	18.366
" " (Labuhan Bilik)	4.375
Asahan.	4.440
Totaal	42.988

Sawahbouw werd, zoals reeds gezegd, met bescheiden middelen door de dusun-Bataks beoefend, terwijl hij na 1910 op groter schaal door Tobabataks in Simelungun werd ingevoerd. Het verbreiden van de natte rijstbouw in het lagere, Maleise deel van het Cultuurgebied is niet gelukt, ondanks de vele pogingen welke hiertoe van diverse zijden werden ondernomen.

Voor al de Sultan van Serdang heeft veel moeite gedaan om de sawahbouw in zijn gebied te verbreiden, waarvoor hij grote geldelijke offers over had. Het kostte echter steeds de grootste moeite om de lokale bevolking aan dit werk te krijgen en te houden, zodat vreemdelingen aangetrokken moesten worden. Ter illustratie diene het resultaat van een in 1939 door het Binnenlands Bestuur gedaan onder-



zoek naar de gebruikers van de sawahs bij Perbaungan (Serdang). Op dit bijna 1000 ha grote complex werden 805 bezitters geteld, waarvan 226 Maleiers, 15 Bataks, 20 Mandailingers, 401 Bandjarezen\*) en 127 Javanen. Slechts 28% van de sawahbouwers behoorden dus tot de autochtone bevolkingsgroep.

Een ander voorbeeld van de pogingen om het sawahareaal te vergroten vormt het kolonisatieproject Sisir Gunting, waarmee in de twintiger jaren een begin werd gemaakt. De in die jaren groeiende wens om door kolonisatie een plaatselijke arbeidsmarkt te scheppen had de behoefte doen gevoelen aan een nieuw recht op de grond, dat zou aansluiten bij de adat van de kolonisten - Bandjarezen en Javanen - en dat hun bovendien de nodige zekerheid zou geven. Bij zelfbestuursverordening van 10 januari 1920 werd de mogelijkheid geschapen om woeste gronden in het landschap Deli aan niet-autochtone Indoneziërs uit te geven onder het HAK MUTLAK, een erfelijk, individueel bezitsrecht, dat overeenkomt met het HAK MILIK en het HAK JASAN van Zuid-Borneo en Java. Dit recht gaat verder dan het voor autochtonen geldende gebruiksrecht, het HAK MEMPERUSAHA, omdat het niet, zoals het laatste, vervallen kan worden verklaard nadat de grond gedurende een bepaalde periode verlaten is geweest, terwijl voor overdracht geen toestemming nodig is.

Als gevolg van deze regeling vestigden zich in 1923 een 70-tal Javaanse families op het ten noordoosten van het eiland Belawan aan de kust gelegen kolonisatieterrein Sisir Gunting, waar 5500 ha voor sawahbouw geschikt te maken gronden liggen. In 1940 was de nederzetting uitgegroeid tot 3.000 gezinnen, die 1825 ha sawah in cultuur hadden. Ook had men met succes visvijvers aangelegd, terwijl een begin was gemaakt met de eendenteelt, waarvoor dit gebied bijzonder geschikt is.

De oorlog heeft echter een einde gemaakt aan deze ontwikkelingsgang. De uitwateringssluis werd niet meer onderhouden en ging kapot, waardoor de vloed kon binnendringen en de grond verziltte. De dijken vervielen, de bevolking trok weg. In 1948 waren nog slechts 54 ha sawah overgebleven.

Het verslag van de landbouwvoorlichtingsdienst ter Oostkust van Sumatra over het jaar 1930 geeft een overzicht over de bevolkingslandbouw van het gewest. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in: het Cultuurgebied, de Karoogvlakte en het gebied ten zuiden van Marbau.

Over het Cultuurgebied wordt gezegd, dat de rijstteelt op djalurans de belangrijkste tak van bevolkingslandbouw is, die echter slechts in 10% van de totale gewestelijke rijstbehoefte kan voorzien. "Als object van voorlichting heeft de rijstbouw op de djalurans weinig waarde, aangezien de grondgebruiker zijn veld gereed ontgonnen, bewerkt en gedraineerd ontvangt, zodat hij slechts behoeft te zaaien en te oogsten; bovendien zijn er bij de verdeling en het gebruik nog misbruiken ingeslopen, zodat de rechthebbende dikwijls niet eens

---

\*) Bandjarezen vindt men vrij veel in de kuststrook, waar zij een extensieve moerassawahcultuur beoefenen. De grondbewerking heeft op dezelfde wijze plaats als men dat in Zuid-Borneo gewend was, met de tadjak, een schoffelachtig werktuig waarmee de bovenste 5 cm van de grond bewerkt kan worden.

zelf zijn veld bewerkt" (36-4). De Karohoogvlakte wordt als volgt getypeerd: "Van deze gronden is zonder zware stalmestgift niets te verwachten met een cultuur van eenjarige gewassen. Sommige overjarige cultures zullen misschien nog een middelmatige groei kunnen bereiken". En van het Zuiden wordt gezegd: "Ook deze streken bieden voor de ontwikkeling van het gewest - voorlopig althans - geen vooruitzichten".

Uit het verslag blijkt een zeer geringe waardering voor de landbouwkundige bekwaamheden van de autochtone bevolking. Het lage peil van de bevolkingslandbouw wordt toegeschreven aan de moeilijkheden die immigranten ondervinden bij het verwerven van grond; ontwikkelingsmogelijkheden worden gezocht in Javanen-kolonisatie. Tegenover de ondernemingslandbouw, waar organisatievermogen, wetenschap en techniek samenwerken om het reeds bereikte peil nog te verhogen wordt hier het inheemse bedrijf geschilderd als primitief en zonder verdere ontwikkelingsmogelijkheden.

De reden voor het lage peil van de bevolkingslandbouw pleegt men te zoeken in de mentaliteit van de bevolking: onwilligheid tot regelmatige arbeid, zorgeloosheid en indolentie, dit alles nog in de hand gewerkt door de gemakkelijk verkrijgbare voordelen die de aanwezigheid van de ondernemingen biedt. In het bijzonder van het Maleise volksdeel wordt verondersteld dat de eigenschappen, noodzakelijk voor een goede boer, ontbreken (vgl. blz. 65).

Of inderdaad de Maleier niet geschikt is voor ingespannen arbeid, nodig om tot een hoger peil van landbouw te komen, is moeilijk vast te stellen. Sir Alan Pim (40-52) wijst op de dicht bevolkte staat Kelantan (Malakka), waar de Maleiers goede boeren, vissers en ambachtslieden zijn en ook als ondernemingsarbeiders blijken te voldoen. Hij citeert in dit verband A.S. Haynes: "The Malay is gifted and can "do most things well and easily; where the population is sparse and "there is no struggle for existence, he is inclined to let indolence "get the upper hand. Where he is thick on the ground and the idler "is less easily tolerated he has shown himself capable of hard and "regular work and of performing any manual labour required. Comparison with other Asiatic races with exceptional character and "industry is too much for him".

Afgezien van de vraag of het mogelijk is een laag ontwikkelingspeil alleen te verklaren uit een mentale aanleg, is het zaak na te gaan of dat peil inderdaad zo laag is, gezien in verband met het gestelde bedrijfsdoel. En dan dient direct een belangrijk, principieel verschil tussen de ondernemings- en de bevolkingslandbouw geconstateerd te worden. Doel van de ondernemingslandbouw is: het verkrijgen van een zo hoog mogelijk rendement van het belegde kapitaal, terwijl de tani door middel van zijn bedrijf streeft naar een redelijk bestaan voor zichzelf en de zijnen. Wanneer dat bedrijf aan die eis voldoet zal de ondernemer (de boer) er tevredenmee zijn, al heeft een buitenstaander, die het van een andere gezichtshoek uit beziet, aanmerkingen. Zo heeft de Europeaan, met zijn onbegrensde behoeften, levend in een hoog-kapitalistische samenleving, de voor-kapitalistische Maleise en Batakse maatschappij beoordeeld en daardoor soms niet begrepen, dat de eenvoudige kampongman zijn gezichtspunt niet delen kan. Immers ontbreekt aan de laatste de mentaliteit, nodig om inzicht te hebben in een samenleving met een door economisch denken beheerste produktie.

Aan het ontbreken van die mentaliteit moet ook het falen van vele pogingen tot economische verheffing worden toegeschreven. Hofstee tekent dit probleem, dat fundamenteel is voor de welvaartszorg in achtergebleven gebieden, als volgt (37- 14,15): "Het idee, dat het "doel van het economisch handelen is: het verkrijgen van een zo "groot mogelijk bezit of een zo groot mogelijk inkomen, is in wezen "een modern idee. In nietwesterse samenlevingen en in westerse samenlevingen in een vroeger stadium heeft deze gedachte geenszins de "vanzelfsprekendheid, die zij in de moderne samenleving heeft. Buiten de westerse wereld en bv. in onze wereld in de Middeleeuwen, "overheerst de idee, dat het doel van het economisch handelen is: "het verwerven van een zodanig inkomen, dat men kan leven overeenkomstig de normen, die binnen de betreffende groep gelden. De gedachte, dat het verwerven van een steeds maar hoger inkomen een nastrevenswaardig ideaal is, is bij onze boeren nog geenszins algemeen.....Wil men deze mensen belangstelling bijbrengen voor het "werk van de voorlichting en voor pogingen tot verbetering van hun "economische positie in het algemeen, dan zal men hun - als men dat "juist en verantwoord acht - eerst de overtuiging moeten geven, dat "hun bestaan niet redelijk is." Deze woorden, in hoofdzaak geschreven voor de landbouwvoorlichting in Nederland, zijn zonder enig voorbehoud ook voor Sumatra's Oostkust van toepassing.

De komst van de ondernemingslandbouw heeft voor de bevolking wel een verandering in bedrijfsSTELSEL als gevolg gehad, doordat de neveninkomsten een belangrijker plaats gingen innemen en het djaluran-systeem ingang vond, maar het bedrijfsDOEL veranderde nauwelijks. Het kennis maken met nieuwe produkten van de westerse techniek heeft weliswaar ook enige nieuwe behoeften veroorzaakt, maar de samenleving werd niet ingrijpend beïnvloed en het is juist deze samenleving die bepaalt, wat als "redelijk bestaan" geldt. De sociale grens tussen kampong en onderneming was een scherpe; de economische ontplooiing van het gewest kon slechts op de statische, autochtone gemeenschap inwerken als bij een diffusie door een semipermeabele wand.

Bij de beschouwingen over de inheemse landbouw en bij de maatregelen ter verbetering daarvan mist men vaak begrip voor deze sociaal-psychologische achtergronden. Het bevorderen van sawahbouw onder de djalurangerechtigden, wat voor de oorlog bij de besprekingen over de conversie werd voorgestaan, zal geen succes hebben zolang bij de betrokkenen de neiging ontbreekt tot het aanvaarden van dit andere landbouwstelsel, met de daarbij behorende meerdere vakkennis, hogere investeringen en grotere arbeidsbehoefte. Een dergelijke overgang wordt door de betrokkenen, binnen HUN bedrijfsdoel, niet als economisch gevoeld. Mogelijk schuilt in deze starheid ook de verklaring, waarom de 4-bouwgronden door de bevolking werden versmaad, als niet passend bij het ladangstelsel, waarvoor per gezin bij een 10-jarige rotatie tenminste 10 bouw nodig is en een zoveel kleinere oppervlakte dus onbruikbaar is. Het is ook niet aan te nemen, zoals dat eveneens voor de oorlog wel is gesteld, dat de bevolking spontaan tot intensievere landbouwmethoden zal overgaan naarmate de beschikbare oppervlakte grond geringer wordt; de neiging tot intensivering zal in de eerste plaats voort moeten komen uit een veranderde mentaliteit, die meer aandacht mogelijk moet maken voor de omvang van de produktie, zonder deze langer te zien in relatie tot de behoeften.

### Hoofdstuk III. DE KWESTIE VAN DE ONDERNEMINGSGRONDEN

#### De grondrechten

Toen de eerste ondernemers zich op de Oostkust vestigden en voor het verkrijgen van de nodige rechtszekerheid een rechtstitel op de te bewerken grond wensten, werd aangenomen dat de Sultans hun gehele territoir in persoonlijk eigendom hadden en er naar goedgevoelen mee konden handelen, voor zover zij althans hun rechten niet aan leenmannen hadden afgestaan.\*) Zo rapporteert de Controleur van Serdang in 1882 (1 j-18): "De Sultan alleen is eigenaar van de grond. Heeft iemand op een stuk grond vruchtbomen geplant en is hij daarin niet door een ander bemoeilijkt geworden, dan is hij bezitter van die bomen en kan daarmee doen wat hij wil. Heeft de Sultan echter bedoeld stuk grond nodig voor een of ander doel, dan krijgt de opgezette alleen schadeloosstelling voor de omgekapt bomen."

Nog in 1939 bevestigde de Sultan van Serdang deze opvatting, door in een brief dd. 11 april (nr. 38/Rahasia-eigenhandig) te verklaren, het hak milik (= bezitsrecht) over alle gronden binnen het Sultanat uit te oefenen.

Boel heeft in zijn, op andere punten vaak uitvoerige, studie over de landbouwconcessies op de Oostkust van Sumatra, de vraag naar het eigendom van de grond niet gesteld, daar hij de rechten van de zelfbestuurders stilzwijgend aannam. Allengs rees echter twijfel aangaande de omvang van de geldingskracht van de aanspraken van de vorsten aanzien van de aan het Maleis gezag onderworpen Batakse dusun-

---

\*) Het is aan de hand van de m.b.t. de Oostkust bestaande literatuur en de over rechten op de grond handelende correspondentie en dienstnota's, niet eenvoudig zich een denkbeeld te vormen van de aard en omvang die men omstreeks 1860 meende te moeten toekennen aan de rechten die de Maleise vorsten ter Oostkust op de grond uitoefenden. Evenmin valt in een kort bestek weer te geven op welke wijze de opvattingen in de loop van de jaren zijn geëvolueerd. Met name wordt een verscheidenheid in terminologie aangetroffen, waarvan de merites in verband met door historische oorzaken ontstane bijzondere omstandigheden, niet zonder meer vallen te beoordelen. In dit proefschrift, waarin niet wordt gepretendeerd zelfstandig onderzoek te verrichten op het gebied van het agrarisch recht, is met een weergave van hoofdlijnen volstaan. In geval rechten van inheemse oorsprong worden bedoeld, is vermeden van "eigendom" te spreken om een associatie met de term "eigendom" in het Nederlands recht te vermijden. De aan het "hak memperusahai" (gebruiksrecht op de grond van de Indonesische bevolking) onderliggende rechten van de vorst, c.q. van de zelfbestuurder, werden al naar het uitkwam met "hoogheidsrechten", "beschikkingsrechten", "domeinrechten" en "landschapsdomein" omschreven. Met "bezit", "individueel bezit" en "erfelijk individueel bezit" worden aangeduid rechten op de grond van een dergelijke aard, dat zij niet zoals het "gebruiksrecht" zijn ingeklemd binnen het beschikkingsrecht van de inheemse rechtsgemeenschap of binnen de hoogheidsrechten van de vorst.

gebieden. Met name bleek meer en meer dat het adatgrondenrecht van de Batakse rechtsgemeenschappen zich in deze gebieden had weten te handhaven.

Dit valt ook op te maken uit een passage bij Bool, welke over de verdeling van de hasil tanah (de jaarlijks door de onderneming i.v.m. de verleende concessie te verrichten betaling) handelt. Naar aanleiding van het feit dat m.b.t. gronden in de Batak-dusun's gelegen, de hasil tanah niet uitsluitend de vorst toekomt, doch een deel hiervan aan de hoofden der rechtsgemeenschappen wordt uitgekeerd, neemt ook Bool een verschil in rechtsverhoudingen met betrekking tot de grond, in het Maleise, gesteld tegenover het Batakse gebied aan (12-94): "De verdeling der hasil tanah houdt verband met de vraag in hoeverre anderen dan de Sultan rechten op de grond kunnen doen gelden. Heeft deze eigen gronden, zoals met gedeelten van Deli, Langkat, Serdang en het merendeel van Siak het geval is, dan ontvangt hij alleen de hasil. Waar de Sultan vazallen heeft, die bestuurders zijn van vroegere zelfstandige rijkjes; of waar Batakhoofden zijn, die met hun onderdanen eigenaren van de grond zijn, daar wordt de hasil verdeeld, naar rato de concessies in hun gebied liggen."

De vraag is dus gewettigd, of de Sultan gerechtigd was, concessies in het Batakse gebied uit te geven. Echter ook in die streken waar de zelfbestuurders de grond wél in bezit hadden en waar zij dus (althans naar Westers civiel recht) gerechtigd waren tot het uitgeven van grond, bestonden gebruiksrechten van de bevolking, die hiermede in conflict gekomen kunnen zijn. De Nederlands-Indische regering, die voor het rechtstreeks bestuurd gebied de verplichting had, toe te zien dat "generlei afstand van grond inbreukmake op de rechten der Inlandse bevolking" (Agrarische wet van 1870, lid 5) wenste ook in de zelfbestuursgebieden de bevolkingsrechten zoveel mogelijk te beschermen en is mede hierom tot het invoeren van de reeds besproken modelcontracten overgegaan. Echter was, vooral in de eerste jaren van de ondernemingslandbouw, het inzicht in deze materie slechts vaag, zodat schendingen van de bevolkingsrechten niet werden onderkend. Spanningen en onrust waren hiervan het gevolg. Bool schrijft de regelmatig voorkomende brandstichtingen in tabaksschuren aan ontevredenheid over de onrechtvaardige uitbetaling van de hasil tanah toe. In een in 1919 door het Encyclopaedisch Bureau uitgegeven beschrijving van de Oostkust wordt gezegd: "Het is deze aanslag op de bevolkingsrechten, welke in de zeventiger jaren een openlijk verzet uitlokte, dat met de wapens onderdrukt moest worden; ook daarna bleef de ontevredenheid en het stille verzet voortwoekeren." (21-II-3).

In de Batakse landschappen hebben gebruiksrechten op grond, zij die gezinshoofd zijn en zich blijvend binnen de rechtskring hebben gevestigd. Als criterium voor het gevestigd zijn wordt aangenomen, het nakomen van de verplichting tot het verrichten van kerin-diensten, wat zeggen wil, het deelhebben aan de bij toerbeurt te volbrengen bewakingsdiensten in het woondorp gedurende het ladangseizoen, wanneer de meerderheid van de bewoners voor kortere of langere tijd op de ladang verblijft. Verhuist iemand naar elders, dan heeft hij in zijn nieuwe woonplaats voorlopig geen grondrechten; wel kan hij het dorpshoofd verzoeken, hem grond af te staan.

Een afwijking ontstond onder de bewoners van de Karo-dusun. Hier was kort na 1900 Controleur Kok erin geslaagd de tot dusverre half-nomadische bevolking tot het wonen in permanente dorpen te krijgen. Daartoe gaf hij de gezinshoofden opdracht zich in kampongverband te vestigen, waarbij per gezin 75 klappers of 200 pinangnoten werden verstrekt, welke zo moesten worden geplant dat per gezin ongeveer 1 ha geoccupeerd werd. Hierdoor ontstond een persoonlijk gebruiksrecht, dat in het Batakse grondrecht tot dusverre onbekend was.

Geheel anders was het bij de Maleiers van de kustvlakte. In dit gebied kende men geen min of meer scherp begrensde territorium van de kampongs, zoals bij de Bataks; het was een typisch kolonisatiegebied, waar men zich vrij aan de mondingen en langs de oevers van de rivieren kon vestigen en waar de dorpsgemeenschappen pas geleidelijk ontstonden. Grondrechten kon men verkrijgen door de gunst van de vorst, als de beheerder van alle grond. De herkomst van de betrokkene deed daarbij weinig terzake; de vorsten streefden naar een zo groot mogelijk aantal onderdanen, zodat iedereen welkom was. Pas toen er door het op grote schaal uitgeven van landbouwconcessies schaarste aan grond ontstond, ging men behoefte gevoelen aan regelingen ten aanzien van de grondrechten. Het meest uitgebreid zijn deze regelingen opgesteld door de kerapatan (= raadsvergadering) van Serdang (12-53 e.v.); in het kort komen zij hierop neer:

1. Binnen het gebied van een bepaalde landbouwconcessie hebben alle Indonesiërs, afkomstig uit het betrokken landschap, gebruiksrechten op grond.
2. Idem t.a.v. Indonesiërs van vreemde herkomst, mits zij of hun voorouders bij de vestiging van de onderneming op het terrein daarvan woonden.
3. Niet-Indonesiërs kunnen geen rechten op grond laten gelden.

Zoals in het vorige hoofdstuk werd vermeld, was de uitgifte van de landbouwconcessies (tanah sewatus, wisselgronden en djalurans) in handen gelegd van de ondernemers, derhalve in die van direct bij het grondgebruik belanghebbende particulieren. Blijkens de bovenstaande regelingen is het Zelfbestuur er voorts, bij het nader bepalen van de omvang van de rechten van de bevolking, uitgegaan van de areaalsverhoudingen van de ondernemingen. De zo ontstane vermenigvan ondernemings- en bevolkingsbelangen is aanleiding geweest tot het ontstaan van de geschillen met betrekking tot de grond, die in dit hoofdstuk aan de orde komen.

Erfelijk individueel bezit van landbouwgronden kwam vóór de oorlog, met uitzondering van het eerder genoemde hak mutlak van Sisir Gunting (blz. 48) niet voor. Eerst na de soevereiniteitsoverdracht op 28 december 1949 en de hiermede gepaard gaande opleving van het nationaal zelfbewustzijn, kwam, mede onder invloed van politieke agitatie, meer en meer onder de Indonesische bevolking de wens naar voren te beschikken over een meer volledige rechtstitel op de grond dan het hak memperusahi, dat immers niet meer was dan een gebruiksrecht, ingeklemd binnen het beschikkingsrecht van het zelfbestuur, of in de ogen van de bevolking van het domeinrecht van de vorst. Om dit streven in de moderne tijd naar het verkrijgen van het erfelijk individueel bezitsrecht nader te verklaren, moet tevens in het oog worden gehouden, dat in de roerige periode, die op de Japanse bezetting is gevolgd, de zelfbesturen ter Oostkust van Sumatra waren

afgeschaft. Hiermede was tevens de grondslag ontnomen aan de traditionele opvatting, de zelfbestuurder als de eigenlijke "grondheer" te beschouwen.

Weliswaar waren, na de opheffing van de zelfbesturen, de Negara Sumatera Timur en naderhand de Indonesische eenheidsstaat als rechtsoptvolger van de zelfbesturende landschappen opgetreden, op wie ook de op de grond uitgeoefende hoogheidsrechten van het zelfbestuur waren overgegaan, doch voor het onderscheidingsvermogen van de bevolking was deze constructie te abstract, terwijl ook het persoonlijk element, in de figuur van de zelfbestuurder belichaamd, ontbrak. Hiermede had voor de massa van de bevolking, het "gebruiksrecht" zijn basis verloren.

Voor de ondernemingslandbouw is op de Oostkust de landbouwconcessie de meest voorkomende rechtstitel, in tegenstelling met de overige delen van de Archipel, waar het recht van erfpacht normaal is. Wel was in 1919 een Erfpachtordonnantie voor Zelfbesturende landschappen buiten Java en Madura ingevoerd, maar deze gold voorlopig slechts voor Zelfbesturen onder de Korte Verklaring, dus, wat het Gouvernement Oostkust van Sumatra betreft, niet voor de landschappen Deli, Serdang, Langkat, Pelalawan en Siak Sri Indrapura. Maar ook in de andere gebieden werd slechts bij de laatstverleende landgunningen erfpacht toegepast. De verhouding van erfpacht en concessies, zoals die in 1951 was, is opgenomen in tabel 12.

Tabel 12. Oppervlakten onder de verschillende rechtstitels, in km<sup>2</sup>.

	Landbouw- concessie	Erfpacht	Totale opper- vlakte onderne- mingen	Totale opper- vlakte gewest
Langkat	2.380	—	2.380	6.270
Deli-Serdang	3.113	—	3.113	4.840
Simelungun	1.305	89	1.394	4.348
Karolanden	—	—	—	2.090
Asahan	1.336	95	1.431	4.701
Labuhan Batu	748	448	1.196	9.461
Totaal	8.882	632	9.514	31.710

De landbouwconcessie is een persoonlijk recht, berustend op een overeenkomst tussen de Sultan en de concessionaris. Deze vorm was in de periode van de vestiging van de ondernemingen de enige mogelijke, maar naarmate de centrale overheid haar gezag vestigde werd het duidelijk, dat het zakelijke recht van erfpacht de voorkeur verdiende. Deze wens tot het omzetten van de landbouwconcessies in recht van erfpacht was oorzaak van het ontstaan van een "conversievraagstuk", dat op de Oostkust gedurende enige decennia de gemoederen heeft bezig gehouden en dat in het vervolg van dit hoofdstuk nader zal worden besproken.

## Het conversievraagstuk vóór 1942

In een tijdsbestek van ongeveer een halve eeuw maakte de Oostkust van Sumatra, zoals reeds beschreven werd, een ontwikkeling door van een uiterst dun bevolkt en economisch onbetekenend gebied, tot een centrum van bedrijvigheid, met een geïnvesteerd kapitaal van enige honderden miljoenen en een vertienvoudigde bevolking. Het zal geen verwondering wekken, dat een dergelijke groei niet een in alle opzichten harmonische kon zijn. Het initiatief had geheel bij particulieren gelegen, vreemdelingen in dit gewest, gekomen voor het behalen van winsten. De Overheid kon slechts trachten, de gebeurtenissen op de voet te volgen en voorzieningen te treffen waar deze noodzakelijk bleken, maar van "regeren" inde zin van "vooruit zien" was in de eerste tijd geen sprake geweest.

Naarmate echter het abnormale tempo overging in een meer normale evolutie, rees de vraag, of de ontstane toestand wel een gezonde was. Een directe aanleiding tot een onderzoek in deze was een vraag, in 1927 door het Algemeen Landbouw Syndicaat aan het Nederlands-Indische Gouvernement gedaan, of en in hoeverre na afloop van de termijn van de verleende grondrechten voor ondernemingslandbouw verlenging van die rechten zou kunnen worden toegestaan.

De opvattingen van het Nederlandse volk over zijn functie in Nederlands-Indië, tot uiting gebracht in de Staten-Generaal en doorgevoerd door de Regering, hadden omstreeks de eeuwwisseling belangrijke wijzigingen ondergaan, die ook in de agrarische politiek hun afspiegeling vonden. Daardoor was in ondernemingskringen onzekerheid ontstaan over het toekomstig lot van de landbouwondernemingen. Men maakte zich erover bezorgd of de Regering, die na 1870 ter aanmoediging van het particulier initiatief zeer gul was geweest met het uitgeven van grond voor ondernemingslandbouw, wederom eenzelfde houding zou aannemen als de toen gegeven rechten zouden expireren. Er waren tekenen die erop schenen te wijzen, dat de Overheid niet bereid zou zijn, de grondrechten in dezelfde omvang te vernieuwen.

Als gevolg van vragen uit planterskringen had de Regering in januari 1927 de Directeur van Binnenlands Bestuur verzocht te overwegen, of en in hoeverre na afloop van de termijn der op Java verleende erfpachtsrechten verlenging van die rechten op gelijke of nieuwe voorwaarden zou kunnen worden toegestaan.

Uit een door de Directeur van Binnenlands Bestuur ingesteld onderzoek bleek, dat het nog niet urgent was, een standpunt van de Regering ten aanzien van de ondernemingsgronden op Java bekend te maken. Voor de landbouwconcessies op de Oostkust van Sumatra echter zou een spoedige uitspraak nodig zijn, gezien het vrij nabij liggende tijdstip van expiratie van een deel ervan. Het zou overweging verdienen, of de oude concessierechten na afloop niet beter vervangen konden worden door erfpacht, waarbij dan de rechten van bevolking en onderneming streng gescheiden dienden te worden.

De Directeur van Binnenlands Bestuur kreeg opdracht om, in overleg met de Gouverneur van de Oostkust van Sumatra, een voorlopig plan voor behandeling van de kwestie van de landbouwconcessies op te stellen en tevens om na te gaan welke veranderingen in de politieke contracten met de betrokken Zelfbestuurders noodzakelijk zouden zijn om de Erfpachtsordonnantie voor de zelfbestuurde landschappen in de Buitengewesten (Staatsblad 1919 No. 61) ook voor de Oost-



kust van toepassing te kunnen verklaren.

Van het eerste deel van deze opdracht kweet de Directeur B.B. zich door het aanbieden van een nota van de hand van de fungerend Inspecteur voor Agrarische Zaken en Verplichte Diensten, de nota-Du Marchie Sarvaas van 31 maart 1927, welke nota in juli van dat jaar door de Gouverneur van de Oostkust aan de besturen van Deli Planters Vereniging (D.P.V.) en van de Algemene Vereniging van Rubberplanters ter Oostkust van Sumatra (A.V.R.O.S.) werd aangeboden, met verzoek om van advies te willen dienen.

Deze nota stelde voor, de besprekingen voorlopig te beperken tot de tabaksondernemingen, waar een herziening van de grondrechten meer urgent zou zijn dan voor de meerjarige cultures. Het bij de tabakscultuur gebruikelijke djaluranstelsel vormde een ongewenste vermenging van belangen van bevolking en onderneming, wat bij de wijze van grondgebruik voor meerjarige cultures niet voorkomt. Voorts zijn de rechten op de tabaksondernemingen het oudst, zodat zij ook het eerst zouden expireren. Daarbij verwachtte Du Marchie Sarvaas bij de besprekingen over de tabaksondernemingen reeds zoveel moeilijkheden, dat het beschikbaar stellen van tijd en personeel voor ander werk voorlopig wel niet mogelijk zou zijn. Bovendien vormt het tabaksareaal een aaneengesloten, afgerond gebied, wat de uitvoerbaarheid van zijn voorstel verhoogde.

De nota-Du Marchie Sarvaas wilde, door het geven van een analyse van de bestaande problemen en het aangeven van een globale oplossing - waarop straks nader wordt teruggekomen - een basis vormen voor verdere besprekingen. Na enige gedachtenwisseling bleek echter, dat de opvattingen en wensen van de planters zozeer verschilden van het in de nota gestelde, dat overleg op deze grondslag niet vruchtbaar zou kunnen zijn. Daarom zond de Directeur van Binnenlands Bestuur in 1933 een nieuwe nota over de landbouwconcessies aan de Gouverneur van de Oostkust. Deze nota was opgesteld door de Inspecteur voor Agrarische Zaken Bastiaans en gaf belangrijke aanvullingen en wijzigingen op de nota-Du Marchie Sarvaas. Echter meende de Gouverneur, dat ook deze nota geen punten van uitgang zou opleveren voor verdere besprekingen.

Teneinde de nu ontstane impasse te doorbreken stelde de voorzitter van de A.V.R.O.S. in het begin van 1935 voor, om te trachten in onderling overleg de grenzen van de toekomstige erfpachtpercelen te projecteren. Hij nam aan, dat daarbij de overige vraagstukken al doende aan de orde zouden komen en dan mogelijk gemakkelijker afgedaan zouden kunnen worden dan wanneer men begon met theoretische beschouwingen. De Directeur van Binnenlands Bestuur nam dit voorstel over, waarop de Gouverneur-Generaal in overeenstemming hiermee besliste, dat men ter oplossing van het vraagstuk van de conversie van landbouwconcessies in erfpacht in de eerste plaats zou trachten de grenzen van de toekomstige erfpachtpercelen en van de aan de bevolking toe te wijzen gronden vast te stellen. Voor dit doel werd bij Gouvernementsbesluit van 14 oktober 1935, no. 18, het Tijdelijk Bureau voor de Conversie ingesteld.

De praktische werkzaamheden van het Conversie-Bureau gaven inderdaad, zoals verwacht was, spoedig een beter inzicht in het wezen van de vraagstukken die opgelost zouden moeten worden. Toch zijn ook de nota's van Du Marchie Sarvaas en van Bastiaans, met de erdoor ver-

oorzaakte discussies, van waarde gebleven, daar regelmatig de daarin ontwikkelde gedachten weer naar voren kwamen; vandaar dat zij straks aan een nadere beschouwing onderworpen zullen worden.

Voor een goed inzicht in het probleem waarvoor het Conversie Bureau geplaatst werd, zij er op gewezen, dat vier partijen als belanghebbend in het geding waren: de centrale overheid, de zelfbesturen, de ondernemers en de bevolking.

De onmiddellijke belangen van de centrale overheid waren niet zeer groot; over de toekomstige erfpachtpercelen zouden de ondernemingen verpondingsbelasting in de Landsschatkist moeten betalen, van welke belasting de landbouwconcessies vrij waren. De overige inkomsten uit de uitgifte van grondrechten vloeiden in de landschapskassen en zouden dat ook na de conversie blijven doen, zodat ze voor de Landsregering slechts van indirecte betekenis waren. Wel betekenden de belastingen, opgebracht door een welvarende Oostkust, aanzienlijke inkomsten voor de schatkist; wilde men deze behouden, dan zou het ter beschikking stellen van een van de voornaamste produktiemiddelen, de grond, op dusdanige voorwaarden moeten geschieden dat de ondernemers er niet door zouden worden afgeschrikt.

Naast deze directe, fiscale voordelen bij een bloeiende landbouwnijverheid golden voor de Overheid echter motieven van geheel andere aard. Door de in 1870 gekozen agrarische politiek was een ondernemingslandbouw ontstaan waarin enige miljarden guldens geïnvesteerd waren. Dit bracht voor de Regering morele verplichtingen ten aanzien van de beleggers mede. Het aanzienlijke percentage buitenlands kapitaal maakte bovendien de conversiekwestie tot een punt van internationale verantwoordelijkheid.

Daarnaast werd de plaats van de Regering als partij bij de conversie in hoge mate bepaald door haar agrarische politiek, die in toenemende mate gericht wilde zijn op het beschermen van de belangen van de bevolking. Zou zij dit idieel doel al eens uit het oog mogen verliezen tegenover materiële belangen, dan waren de Volksraad en niet minder de Staten-Generaal in Nederland er om een afdwaling te corrigeren. Van hoe groot belang men deze kwestie achtte illustreren de woorden van de Minister van Koloniën in de Eerste Kamer op 8 februari 1928: "Dergelijke zaken ... zijn niet een zuiver Indisch belang; zij zijn zeer zeker een zeer groot Indisch belang, maar zij zijn een imperiaal belang waarbij de Nederlandse Regering het laatste en hoogste woord moet spreken." En de Regeringsgemachtigde voor Algemene Zaken verklaarde op 19 december 1927 in de Volksraad: "Evenmin is hier te lande een regeling mogelijk van landconcessie en erfpacht, welke in beginsel zou afwijken van de inzichten van het Nederlandse Parlement."

Voorts was de kwestie van de grondrechten ook van belang voor de verhouding tussen Gouvernement en Zelfbestuur, praktisch omdat de invoering van de "Erfpachtordonnantie voor de Zelfbesturen in de Buitengewesten" in de landschappen Deli, Serdang en Langkat pas mogelijk zou zijn na wijziging van de politieke contracten met deze zelfbesturen, en in principieel opzicht, omdat de zelfbesturen vaak andere gedachten er op na hielden over agrarische politiek en over de staatkundige positie van de zelfbestuurders dan de Centrale Overheid, waardoor de mogelijkheid tot het aanraken van oude gevoeligheden niet uitgesloten was.

Immers traden de Sultans en hun Rijksgroten bij de besprekingen niet uitsluitend op als hoogste ambtenaren van hun landschap, maar zij waren bovendien persoonlijk in hoge mate belanghebbend. Wel was het geleidelijk aan gelukt, een scheiding te brengen tussen de land-schapskassen en de geldmiddelen van de zelfbestuurders, maar zelfs in de meest recente regelingen over de positie van de zelfbesturen was bepaald, dat inkomsten uit landgunningen voor een deel ten goe-de konden komen aan zelfbestuurs-functionarissen (Zelfbestuursre-gelingen 1938, Art. 6).

De inkomsten van het zelfbestuur uit de landgunningen worden on-derscheiden in present-tanah (letterlijk: geschenk voor de grond) en hasil-tanah (lett.: opbrengst van de grond; de jaarlijks door de concessionaris aan de vorst te verrichten betaling). De present-tanah werd beschouwd als een huldegave, op het tijdstip van de uit-gifte van de rechten op de grond verschuldigd. Deze betaling had de functie van een recognitie van het feit, dat de onderliggende hoog-heidsrechten van de zelfbestuurder op de grond onaangetast waren gebleven. Van ondernemerszijde werd dan ook aangevoerd, dat een der-gelijke gift slechts eenmalig kon zijn en dus bij verlenging of ver-nieuwing van het recht niet meer behoefde te geschieden. Daarente-gen werd door de zelfbestuurders geen twijfel gelaten, dat het op-nieuw ontvangen van een present-tanah conditio sine qua non was voor hun medewerking bij de conversie. En geen wonder: de inkomsten aan present-tanah voor Deli, Serdang en Langkat, uitsluitend voor de conversie van de tabaksondernemingen in die landschappen, zou rond f 2.400.000 bedragen, waarvan 75 % in de zakken van de Sultans zou vloeien ! Ook van de jaarlijkse pachtsom zou een vast aandeel voor de zelfbestuurders persoonlijk zijn.

Het is dus begrijpelijk, dat de zelfbestuurders bij de onderhande-lingen in de eerste plaats trachtten, de financiële voordelen zo hoog mogelijk op te schroeven. Hiertoe verkeerden zij in een zeer sterke positie; zij waren niet, als de centrale overheid, gebonden aan een door de volksvertegenwoordiging gecontroleerde, politieke moraal, terwijl zij, als bezitters van de grond, ieder plan zonder hun medewerking onuitvoerbaar wisten.

Ook de ondernemers konden vertrouwen hebben in de gunstige afloop van de onderhandelingen. De regering had de wens te kennen gegeven, het vraagstuk van de conversie als één geheel te beschouwen en daar-mede de onzekerheid reeds voor een groot deel weggenomen voor die concessionarissen wier rechten reeds spoedig zouden aflopen. Zij konden een gezamenlijke politiek voeren, de tabaksplanters in de D. P.V., de bezitters van meerjarige cultures in de A.V.R.O.S. Wel zou de eerste concessie (Mandi Angin, van de Tabaksmij "Arendsburg") in 1931 reeds expireren, waarna geleidelijk meer zouden volgen, maar de regering was wel verplicht aan een verlenging van de bestaande rechten mede te werken, zolang de door haar gewenste, algemene op-lossing nog niet was bereikt. Pas tegen de tijd dat een aanmerkelijke oppervlakte concessiegronden niet meer door nog geldige rechten be-schermd zou worden, zou deze sterke positie aan kracht verliezen, maar dat ogenblik was in dertiger jaren nog ver verwijderd (vgl. tabel 13). En zeker zouden zij slechts dan bereid zijn tot het prijs-geven van nog vele jaren geldende rechten, indien de nieuwe rege-ling aantrekkelijk genoeg was. De concessierechten, privaatrechte-

lijke overeenkomsten van bepaalde duur, afgesloten met de Sultans onder toezicht van de centrale overheid, waren praktisch onaanraakbaar. Zo konden de ondernemers zich een afwachterende houding permitteren.

Tabel 13. Percentage van het concessie-  
areaal in Langkat, Deli en Serdang, waarvan de rechten ge-  
expireerd zijn in het jaar ...

	Gronden met aanplant van	
	Tabak	meerj. cultures
	%	%
1938	2	1
1945	4	2
1950	16	4
1955	30	6
1960	65	13
1965	91	46
1970	91	53
1975	95	66
1980	98	69
1985	100	90

De bevolking vormde de partij met de zwakste positie bij de onderhandelingen; voor haar gold, dat "over haar en zonder haar" werd gesproken. Het Gouvernement had zich als haar kampioen opgeworpen, doch dreigde in het netwerk van tegenstrijdige belangen verstrikt te raken en stond bovendien niet erg sterk tegenover de zelfbestuurders, domeinheren over de grond, en de ondernemers, houders van nog geruime tijd geldige rechten. Het is duidelijk, dat de regering een einde wenste te maken aan de wel zeer vreemde toestand, dat de behartiging van de belangen van de bevolking aan de ondernemer was toevertrouwd, "... een persoon, wiens direct belang het is niet aan "die behoefte te voldoen en g e e n gronden af te staan ..... " (12-65). Het is te betreuren dat deze bevolking niet, door het betonen van ijver en kunde bij het bewerken van de - weinige - gronden die haar ter beschikking stonden, de strijd voor haar belangen een moreel sterke basis gaf. Nu konden ten gunste van haar zaak als regel slechts juridische argumenten aangevoerd worden, die vaak met grote economische belangen in strijd waren.

Van de zijde van de zelfbestuurders was voor de bevolkingsbelangen weinig steun te verwachten; men bedenke slechts hoe de grondensituatie ter Oostkust ontstaan is. Bool zegt hierover: "Het gehele "systeem in de modelakte, waarbij de zorg voor de bevolking aan de "concessionaris wordt opgedragen, was een uitvloeisel der zorgeloosheid van de Sultans bij het uitgeven der eerste concessies, die "zich niet de moeite gaven terreinen voor de bevolking te reserveren, om daarna het overblijvende als concessieterrein af te staan, "doch grote uitgestrektheden met onbestemde grenzen aan concessionarissen uitgaven en zich ertoe bepaalden aan hen de verplichtingen "op te leggen te zorgen, dat de bevolking haar in cultuur gebrachte "gronden behield en van wisselgronden werd voorzien " (12-58).

Het is te betwijfelen of de zelfbestuurders bij de onderhandelingen over de conversie minder "zorgeloos" waren dan hun vaders en grootvaders bij de uitgifte der concessies. Wel stelt de D.P.V., bij de beantwoording van de nota-Du Marchie Sarvaas, als partijen: "de huidige concessionarissen en de zelfbesturen met hun bevolking, onder het wakend oog van het daartoe voldoende toegeruste Binnenlands Bestuur", maar dit beeld is zeker te idyllisch! Men kan moeilijk van een onderhandelaar verwachten, dat hij objectief de belangen van derden zal behartigen in een zaak waarin hij persoonlijk in hoge mate belanghebbend is, zoals dat bij de zelfbestuurders het geval was.

Doel van de conversie was, zoals reeds is uiteengezet, de landbouwconcessies om te zetten in erfpacht en daarbij tevens een einde te maken aan de toestand waarbij het realiseren van de grondrechten van de bevolking in handen is gelegd van de ondernemers. Het probleem had dus in de eerste plaats een juridisch cachet, zonder dat men economische of sociale hervormingen nastreefde; in tegendeel, men probeerde tot een "rechtsherstel" te komen, met als voorwaarde, dat de economische belangen van het Land - dat is dus tevens het belang van de ondernemingslandbouw, daar de bevolking als economische factor niet in aanmerking genomen werd - zo min mogelijk geschaad mochten worden. Men had dus een reorganisatie van rechten voor ogen en niet een van areaalsverhoudingen. Du Marchie Sarvaas noemde wel het djaluransysteem als bron van vele moeilijkheden, maar hij had geen bezwaren tegen het systeem als zodanig, maar tegen de rechtsbasis ervan.

Naar zijn mening is in de grondbehoefte van de bevolking vrijwel geheel voorzien door de uitgifte van djalurans, een gang van zaken waaraan deze bevolking ook verreweg de voorkeur zou geven boven het bezit van eigen landbouwgronden. Alleen behoeft de djaluran-uitgifte een zodanige regeling in de nieuwe erfpachtsakten dat in de toekomst conflicten voorkomen zullen worden. Hiertoe stelt hij voor, een clause op te nemen die de erfpachter verplicht na de tabaksoogst alle afge oogste velden ter beschikking van het zelfbestuur te stellen, ter verdeling onder de rechthebbende bevolking.

In het advies dat de Deli Planters Vereniging in 1930 over de nota van Du Marchie Sarvaas aan de Regering zendt, wordt het djaluran-systeem als onmisbaar gekwalificeerd, als compensatie aan de bevolking voor het gemis van de door de onderneming in gebruik genomen wisselgronden, juridisch een merkwaardig standpunt voor wat de concessies volgens model 1884 en 1892 betreft, waarbij geen sprake kan zijn van een vrijwillige uitgifte van djalurans naast het recht op wisselgronden, maar waarin beide vormen van grondverstrekking als verplichting van de ondernemer zijn opgenomen.

Du Marchie Sarvaas geeft veel aandacht aan de financiële aspecten van de conversie, in het bijzonder wat betreft de vaststelling van de nieuwe present-tanah en canon, en ook in de erop volgende beschouwingen neemt dit onderwerp een belangrijke plaats in. Ten minste 75 jaar zal het nieuwe erfpachtrecht van kracht zijn en het is dus voor alle betrokkenen van zeer veel belang, zich terdege te bezinnen op de financiële consequenties van de te nemen beslissingen. Binnen het kader van deze studie, die zich bezig wil houden met vraagstukken van bodembestemming en bodemgebruik, treden beschouwingen van fiscaal-juridische aard op de achtergrond, zodat over dit aspect niet verder zal worden uitgeweid.

Nadat het voorstel van Du Marchie Sarvaas door de plantersvereniging was verworpen, trachtte de Regering in 1933 met de nota-Bastiaans de onderhandelingen weer op gang te brengen. Deze nota neemt geen minder principieel standpunt in dan de vorige; getracht wordt door een verder uitwerken van de grondgedachten van de Overheid, het toevoegen van nieuwe argumenten en het wijzen op in het verleden door de ondernemers begane fouten aan het standpunt van de Overheid kracht bij te zetten.

Bastiaans begint met er op te wijzen, dat de bevolking de oudste rechten op de gronden heeft, dat de tabakscultuur door het niet uitmeten van de reservegronden een groter areaal heeft ingenomen dan bij de uitgifte van de concessie de bedoeling was van de zelfbestuurder en zeker van de op de transactie toeziende regering, en dat de gronden die voor de bevolking gereserveerd hadden moeten worden niet voor uitgifte in erfpacht in aanmerking kunnen komen, zomin als zij ooit in het concessierecht begrepen hadden mogen worden. Immers, "de gehele agrarische wetgeving en de daarop stoelende administratieve maatregelen zijn doortrokken van het beginsel, dat de Overheid ten behoeve van de grote cultures alleen over woeste gronden "mag beschikken."

Het standpunt van de ondernemers, dat de rechten op wisselgronden door de bevolking vrijwillig prijsgegeven zouden zijn, bestrijdt Bastiaans met zijn opvatting dat voor een dergelijke prijsgeve een vrije en duidelijke wilsuiting nodig is en dat, waar dat niet het geval is, de betreffende rechten sluimeren. Voorts wijst hij er op, dat zelfs al zou een dergelijke rechtsafstand inderdaad hebben plaats gevonden, de gronden nog maar niet automatisch aan de concessionaris komen. Hij concludeert dan dat ook zonder conversie de ondernemer tot grondafstand gedwongen zou kunnen worden, als correctie op de in het verleden begane nalatigheden in het naleven van de contractsbepalingen.

Een belangrijk, principieel verschilpunt tussen de nota's van Du Marchie Sarvaas en Bastiaans is, dat de laatste niet slechts het bereiken van juridisch betere verhoudingen als doel van de conversie ziet; dit blijkt uit het vervolg van zijn betoog, dat begint met een veroordeling van het djaluranstelsel. Hij wijst er verder op, dat de agrarische structuur van het tabaksgebied ongezond is, daar men niet als op Java als ruggegraat van de maatschappij een rustige landbouwbevolking aantreft. De welvaart van het gewest staat of valt met de bloei van de cultures; voor het tabaksgebied is er een dubbel risico, daar bij een economische crisis de cultuur wordt ingekrompen en er dus minder djalurans ter beschikking zullen komen, juist op het ogenblik dat er de meeste behoefte aan is.

Door het uitmeten van gronden zou de bevolking een basis voor haar bestaan ontvangen die vooral in moeilijke tijden noodzakelijk zal blijken. Bastiaans schijnt echter niet te verwachten, dat de autochtonen tot het vormen van een zelfstandige boerenstand op hun herkrege gronden zullen komen. Hij ziet als bron van inkomsten het verhuren van de grond aan de onderneming; echter kan bij inkrimping van de tabaksteelt verbouw van voedselgewassen door de grondbezitters zelf plaats vinden.

In deze nota wordt ook de mogelijkheid opgeworpen, gronden aan de ondernemingen te onttrekken ten behoeve van immigranten, een ge-

dachte die ook reeds, zij het zeer aarzelend, door Du Marchie Sarvaas naar voren werd gebracht. Zijn mening hierover formuleert Bastiaans als volgt: "Het zou zeker weinig economisch zijn om een bloeiende tabakscultuur te doen plaats maken voor een primitieve Inlandse landbouw en het stellen van een eis aan de ondernemers om op een zo ruime schaal gronden af te staan, dat de van elders afkomstige bevolkingsbestanddelen in de gelegenheid kunnen worden gesteld een eigen landbouwbedrijf op te zetten zou ik dan ook niet verantwoord achten. Maar het staat mijns inziens anders met de woongelegenheden. Ter Oostkust liggen de concessies zo tegen elkaar, dat er praktisch geen plaats is voor het evenbedoelde deel der bevolking om in een eigen huis op een eigen erfje te wonen. De ondernemingskoolies zullen dus steeds moeten wonen op de onderneming zelf en, zo lang dat de enige mogelijkheid is, acht ik dat uit een standpunt van arbeidsverhoudingen op den duur een ongewenste toestand." Voorgesteld wordt om per Javaans gezin 1/10 à 1/4 bouw (= 700 à 1800 m<sup>2</sup>) ter beschikking te stellen.

Zoals reeds werd opgemerkt, is tussen de nota-Du Marchie Sarvaas en die van Bastiaans een belangrijk principieel verschil te constateren. De eerste ziet de conversie alleen als een reorganiseren van grondrechten, waarbij bestaande juridische misstanden rechtgezet kunnen worden. In de andere nota komt de gedachte naar voren, de conversie dienstbaar te maken aan oogmerken op geheel ander gebied, zoals het verbeteren van het peil van de inheemse landbouw en het scheppen van gezondere arbeidsverhoudingen.

De tijd blijkt echter nog niet rijp voor dergelijke opvattingen, de nota-Bastiaans wordt zelfs niet officieel in behandeling genomen en weer gaan enige jaren voorbij, zonder dat de kwestie van de conversie dichterbij een oplossing wordt gebracht.

In oktober 1935 werd het Conversie Bureau ingesteld, dat moest trachten, de grenzen van de nieuwe erfpachtpercelen vast te stellen, waartoe in de eerste plaats een mening over de aan de bevolking toe te delen gronden nodig was. Als werkhypothese werden door de leider van het Conversie Bureau enige richtlijnen opgesteld waarvan hij meende aan te kunnen nemen dat ze zowel voor de zelfbesturen als voor de ondernemers acceptabel zouden zijn. Een bindende uitspraak hierover had hij echter van geen van de partijen en bovendien bestond de kans, dat de regering zich niet met deze richtlijnen zou kunnen verenigen.

Aangenomen werd:

dat de tabakscultuur zoveel mogelijk in zijn volle omvang gehandhaafd zou moeten blijven en dat daarvoor de bestaande ondernemingsgrenzen niet meer dan noodzakelijk moesten worden aangetast;

dat het djaluran-systeem moest worden afgeschaft en dat de djaluran-gerechtigden een stuk grond moesten ontvangen van zo grote oppervlakte, dat hiervan een niet lagere opbrengst werd verkregen dan tot dan toe van de afge oogste tabaksgrond;

dat hiertoe 4 bouw grond zou moeten worden gegeven aan de afstammelingen van de oorspronkelijke rechthebbenden, terwijl nieuwkomers 2 bouw zouden krijgen.

Deze axiomata zijn aanvechtbaar en, zoals straks zal blijken, is er ruimschoots kritiek op geleverd. Toch dient achteraf te worden erkend, dat onder de gegeven omstandigheden moeilijk een werkbasis ge-

geven kon worden die theoretisch beter gefundeerd was en toch in de praktijk kans van slagen zou hebben gehad.

De opvatting, dat het djaluranstelsel diende te verdwijnen, werd gedeeld door de ondernemers, die dus wel radicaal van mening veranderd waren. Zij voerden landbouwkundige argumenten aan, zoals het infecteren van de grond met ziekten, het dichtgooien van de drainagesloten en de toenemende erosie gedurende de tijd dat de bevolking haar landbouw op de tabaksgronden uitoefent. Men mag aannemen, dat men inmiddels aan ondernemerszijde ook de wens is gaan gevoelen tot een volledige scheiding van de rechten. Vooral een regeling van de djaluran-uitgifte door de zelfbesturen, zoals die door Du Marchie Sarvaas was voorgesteld, moet wel erg onaantrekkelijk geweest zijn. Terecht wil men baas blijven in eigen huis.

Het is dus de bedoeling, de bevolkingsgronden uit te meten en geheel los te maken van het ondernemingsareaal. Hierbij doet zich direct de vraag voor, wie als rechthebbenden op grond zullen worden aangemerkt. Het standpunt van de ondernemers is: alleen de erfgenamen van diegenen, die opgezetenen waren ten tijde van de uitgifte van de concessie. Geheel afwijkend hiervan is de opvatting van de zelfbestuurders, die de adatgemeenschap als rechthebbend beschouwen, zodat dus grond moet worden afgestaan aan ieder die deel van deze gemeenschap uitmaakt; daartoe behoren, althans volgens de Maleise adat, ook een groot aantal allochtone families. De regel van het Conversie Bureau, die aan nieuwkomers de halve oppervlakte toekent van wat de autochtonen zullen krijgen, vormt een compromis, dat aanleiding heeft gegeven tot langdurige discussies.

Naast de vraag naar de grondgerechtigden blijft nog die naar de te verstrekken oppervlakten. Hiervoor neemt het Conversie Bureau vier resp. twee bouw aan, het eerste cijfer in analogie met de 4-bouw gronden uit de concessie-akten, zodat deze aannahme juridisch verdedigbaar is. Een tweede is, of hiermede ook voldaan is aan de eis dat de opbrengst gelijk moet zijn aan die van de djalurans; naar straks zal blijken moet dit betwijfeld worden.

Precies twee jaar na het begin van de werkzaamheden van het Conversie Bureau was men reeds zo ver gevorderd, dat de Resident belast met het Bestuur over het Gouvernement Oostkust van Sumatra, Bouwes Bavinck, in een zeer uitvoerige brief - dd. 9 oktober 1937 - de Gouverneur-Generaal inlicht over de voorwaarden, waaronder naar zijn mening de conversie zou kunnen geschieden (1f).

Deze brief begint met een overzicht van de argumenten die tot de wens naar conversie hebben geleid en die in het vorenstaande reeds zijn besproken. Nieuw is de verklaring "dat bij een deel van de bevolking het verlangen is wakker geworden naar het bezit van eigen gronden, het verder onafhankelijk zijn van de jaarlijkse afstand door de tabaksonderneming van de afge oogste velden...". Het is te betreuren, dat niet is vermeld hoe deze wens tot uiting is gekomen.

Over de hoeveelheid grond die ter beschikking zal worden gesteld lezen we, dat "zich ter zake een compromis heeft gevormd, waarbij aan de oorspronkelijke op de concessie gevestigden en hun descendenten de 4 bouw worden toegekend waarvan in het grootste deel der concessieakten sprake is, en welke hoeveelheid naar in de praktijk gebleken is ruim voldoende is om te voorzien in de agrarische be-



"hoeften van de bevolking. Aan de later zich op de concessie gevestigd hebbenden ....wordt volgens genoemd compromis toegekend twee "bouw per gezinshoofd."

Even verder wordt gezegd: "...dat de eerst genoemde getallen nog "kleiner zullen worden zodra geheel en al vast staat hoeveel pre-cies van de aangeboden gronden kunnen worden omgezet in sawahs, "waardoor de betrekkelijke prijsgeving op de ondernemingen tot 25% "kan worden ingekrompen." Een nadere toelichting van het geponeerde komt in deze brief niet voor, maar men vindt dezelfde opvatting terug in het jaarverslag over 1938 van de Deli Planters Vereniging: "Aangezien de opbrengst van sawahterrein in het algemeen veel groter is dan die van droge gronden (in de praktijk wordt een verhouding 4 : 1 aangenomen), ligt het voor de hand, dat met een uitbreiding van het te irrigeren areaal de verschillende moeilijkheden "met betrekking tot de grondafstand ten behoeve van de opgezetenen "der concessies eerder een oplossing zullen vinden. Immers voor de "bevolking is sawahterrein aantrekkelijker dan droge grond, terwijl "in de voorkomende gevallen een gebrek aan voldoende droge gronden "door beschikbaarstelling van een kleiner, doch irrigeerbaar areaal "kan worden verholpen."

Men blijkt hier van het zuiver juridisch standpunt (rechtsherstel door het uitmeten van de 4-bouwgronden) afgestapt te zijn door de potentiële produktiviteit van de grond mede in aanmerking te nemen, een belangrijke verandering in zienswijze, waarvan de consequenties echter niet verder getrokken zijn. Immers zou men dan de verschillen in vruchtbaarheid ook in aanmerking moeten nemen bij niet bevoelbare gronden. Ook ziet men over het hoofd dat wat men een verschil in bodemeigenschappen noemt, in werkelijkheid het toepassen van een ander landbouwstelsel is, en dat het zeer de vraag is of de bevolking bereid zal zijn dat andere stelsel toe te passen. Want al stellen de planters, dat sawah aantrekkelijker is dan droge grond, er is geen enkele reden om aan te nemen dat deze opvatting inderdaad door de bevolking gedeeld wordt. Integendeel, zowel de slechte ervaringen met sawahcultuur op de Oostkust als ook uitspraken van zelfbestuurders in hun correspondentie over de conversie wijzen er op dat men de voorkeur geeft aan ladangen.

Resident Bouwes Bavinck geeft in zijn brief een uiteenzetting over het peil van de bevolkingslandbouw en over de van de conversie te verwachten gevolgen. Zijn gedachtengang, die een duidelijk licht werpt op de achtergronden van de conversie, moge hier voor een groot deel geciteerd worden.

"Uit de gezichtshoek van volksofvoeding en volkskracht kan niet "anders dan geconstateerd worden, dat dit systeem waarbij schone, af- "geoogste, zwaar bemeste tabaksvelden aan de bevolking worden afge- "staan, die er padi op strooit en dan enige maanden wacht op een "als regel goede oogst, niet werkt in de voor elk volk noodzakelij- "ke richting van opvoeding tot arbeidszin en leidende naar wils- "kracht. Een systeem als het hier in het kort beschrevene, waarbij "de vrouwen bovendien de meeste arbeid verrichten, en men met een "minimum aan arbeidshoeveelheid een maximum krijgt aan winst, kan op "den duur niet leiden tot iets goeds. Dit is trouwens reeds geble- "ken: het djaluran-systeem bestaat nu reeds decennia lang, en de "zelfbestuurders, die iets meer hebben gezien dan hun eigen omge-

"ving en daarbij hebben geconstateerd hoe arbeid van een volk iets "maken kan, geven zelve toe, dat dit stelsel van hun onderhorigen "niet heeft gemaakt een krachtig, energiek volk, bestand tegen sla- "gen van economische en andere aard, en dat het uit een volksop- "voedkundig oogpunt eigenlijk noodzakelijk is dat de bevolking leert "werken, en door noeste arbeid de waarde leert kennen van de nu na- "genoeg zonder enige moeite verkregen beschotten van landbouwpro- "dukt.

"Het moge vanzelfsprekend worden geacht, dat de bevolking van dit "haar langzamerhand als alleen-zaligmakend bekende systeemnode zal "afstappen. Reeds nu hebben zich bij voorbaat enige protesten voor- "gedaan tegen de voorgenomen afschaffing van de djalurans, waarbij "enkelen zelfs zover gingen met te zeggen, dat zij liever in het ge- "heel geen eigen grond hadden, dan in de toekomst te moeten werken, "en dat zij liever afhankelijk bleven van de Europese grootcultuuron- "dernemer dan te worden een onafhankelijke en zelfstandige boer. "Uit deze en dergelijke uitingen volgt dat de conversie wellicht "nog juist op tijd komt om dit volk te redden van een in zekere zin "morele ondergang."

Hoewel, naar tevoren reeds werd gezegd, Bouwes Bavinck mededeelt dat onder de bevolking stemmen vielen te beluisteren, die om eigen grondbezit vragen, valt uit de rest van zijn betoog op te maken dat de wens tot handhaving van het djaluran-systeem bij dezelfde bevolking op zijn minst genomen heeft geprevaleerd.

Dat niettemin het Hoofd van Gewestelijk Bestuur tegen deze algemeene tendentie in, de Regering tot afschaffing van het systeem meent te moeten adviseren, mag geenszins worden gezien als het doen vóór- gaan van het op de voorgrond tredend economisch belang van de ondernemingslandbouw.

Het is de bestuursman die hier spreekt en die het volle oog heeft voor een belangrijk bevolkingsaspect dat met het conversievraagstuk is verweven en dat betrekking heeft op de mogelijkheden van morele rehabilitatie van een, door het ontbreken van eigen grondbezit in haar ontplooiingsmogelijkheden gefrustreerde bevolking.

Resident Bouwes Bavinck ziet in het doel van de conversie ten aanzien van de bevolking blijkbaar voornamelijk een opvoedkundige; hij wil niet een grondverstrekking zonder meer, maar koestert tevens de wens, dat het peil van de bevolkingslandbouw door deze grondver- strekking aanmerkelijk zal kunnen worden verhoogd.

Als achtergrond voor deze wens meen ik de overweging te mogen zien, dat het afstaan van grond door de tabakscultuur aan de bevolkingslandbouw bij het huidige peil van de laatste economisch niet verantwoord is, gezien het verschil in produktiviteit. Zonder overdrijving zou men kunnen spreken van een innerlijk conflict: enerzijds de wens om de bevolking recht te doen wedervaren en haar door het verstrekken van eigen grond vrij te maken van de economisch zoveel sterkere onderneming, anderzijds een spijtig gevoel, mooie, goed-pro- ducerende grond af te moeten staan aan mensen die hem zullen ver- waarlozen, uitmergelen of verkwanselen. Dit gevoel kent ieder met enig hart voor en kijk op landbouw die bij de conversie betrokken was. De tabaksplanters, die weten hoe gevoelig hun grond is, denken er zo over, de ambtenaren van het Binnenlands Bestuur deden het stel- lig en dezelfde gevoelens leefden ook medio 1953, althans bij een

deel van de verantwoordelijke Indonesische functionarissen.

Enige alinea's uit de brief van Bouwes Bavinck, die deze gevoelens illustreren, volgen hier in extenso, daar er de mening van zo velen duidelijk in vertolkt wordt.

"Tenslotte moge nog worden aangestipt, dat, hoewel o.a. het uitbalancieren van de bevolkingsbelangen en die van de tabakscultuur het conversievraagstuk de naam heeft doen krijgen van te zijn een uiterst epineus vraagstuk, de moeilijkheden verbonden aan de grondenkwestie niet in een zo somber daglicht komen te staan wanneer men bedenkt, dat de afstand van gronden welke tot nu toe heeft plaats gehad op verzoek van het Zelfbestuur en met afstand van soms werkelijk goede tabaksgronden, niet dat resultaat heeft gehad dat er redelijkerwijze van mocht worden verwacht. De van de concessiearealen gesplitste en aan de Maleise bevolking toegekende gronden toch zijn als regel niet door haar bewerkt geworden, maar aan Chinezen verhuurd voor varkensteelt en enige cultuur van varkensvoer, terwijl daarnaast de Maleiers onderwerpelijke kostbare gronden in deelbouw hebben gegeven aan Javanen, Chinezen en anderen. Zelve bewerken ze de grond zelden. Ze zijn dan ook geen agrariërs. Een Maleier is een visser, waronghouder of sadokoetsier, en het proces van terugkeer naar het uiteraard eens bestaan hebbende beroep van land- en tuinbouwer, n.l. in de tijd dat hier nog geen culturessen waren, en men aangewezen was op ladangbouw voor de voedselvoorziening, dat proces zal eerst zeer langzaam uitgroeien tot hetgeen andere gedeelten van Nederlands-Indië te zien geven aan benutting van de grond. Zij, de bevolking, zal weer moeten leren arbeiden, op het veld, en intensief. Zij zal uit de fysieke impasse moeten geraken waarin zij gekomen is door het verslappende djaluransysteem, en zal op den duur, wil zij althans eenzelfde agrarisch inkomen behouden als zij nu heeft aan beschot van djalurans, "agrariër" moeten worden.

"Hieruit moge echter blijken, dat de toekenning van 4 bahoe per gezinshoofd niet voor uitbreiding vatbaar is, en dat zulks ook niet nodig is. De praktijk heeft aangetoond, dat de bevolking een dergelijk grondbezit niet aan kan, dat zij wanneer zij althans die grond nog voor een deel wil bewerken, deze als vaste tuinwil aanmerken, hoogstens een bahoe benut, en de rest of waardeloos laat liggen, of haar verhuurt of afstaat aan vreemdelingen met een deelbouwcontract of in de vorm van een of andere arbeidsovereenkomst.

"De Maleise bevolking dezer streken, gewend aan en verwend als zij is met de afge oogste tabaksvelden - welke bovendien veelal ook nog worden bewerkt door de vrouwen - vindt op de ondernemingen op vrij gemakkelijke wijze bijverdienste in de vorm van lichte loonarbeid: rupsen zoeken, kappen van jong bos, het maken van kleine drainages, het rijgen van tabaksbladeren na de oogst, enz., en zij prefereert dit werk, dat zij zo lang doet tot zij meent genoeg te hebben, boven intensieve arbeid op eigen grond."

In een brief aan de Gouverneur-Generaal geeft de Directeur B.B. in december 1938 zijn mening over het verslag van Resident Bouwes Bavinck. Deze komt in grote trekken hierop neer, dat de voorgestelde regelingen op het eerste gezicht wel aantrekkelijk schijnen, maar dat zij bij nadere beschouwing op praktische punten aanvulling behoeven. Voor wat het grondenvraagstuk in engere zin betreft - de

overwegingen over de cijns, de duur van de erfpacht en dergelijke kunnen hier buiten beschouwing blijven - blijken vooral de bevolkingsbelangen niet voldoende verzekerd. Wel zou genoeg genomen kunnen worden met de conceptie van verstrekking van 4 resp. 2 bouw, maar hierbij zullen dan eisen gesteld moeten worden ten aanzien van de kwaliteit van de grond. Wil men zekerheid hebben dat zich een gezond boerenbedrijf ontwikkelt, dan moet de grond ook voldoende vruchtbaar zijn en bovendien op niet te grote afstand van de dorpen liggen. Het grondaanbod van de ondernemingen zal dus op deze punten opnieuw moeten worden bezien, waarbij bezwaren van de zijde van de planters te verwachten zijn.

Voor de zelfbestuurders zal de ontworpen grondenregeling wel acceptabel zijn, meent de Directeur B.B. Zij hebben hun mening wel niet uitgesproken, zodat de mogelijkheid op verrassingen niet geheel uitgesloten is, maar de kans op moeilijkheden van die kant wordt gering geacht. Immers is, zoals de brief stelt "tijdens de onderhandelingen wel zeer duidelijk gebleken, dat de zelfbestuurders alleen voor "de financiële voorwaarden van de conversie grote interesse koesteren."

Dat de regeling voor de ondernemers niet ongunstig is, wordt met cijfers aangetoond. Na de conversie blijft 208.300 ha ter beschikking van de tabaksondernemingen, die in de goede jaren vóór de malaise 25.000 velden (17.750 ha) beplantten en in 1936 20.299 velden (14.400 ha). Uitgaande van een achtjarige turnus geeft vermenigvuldiging van het aantal velden met acht het areaal, nodig om de aanplant continu in de gegeven omvang mogelijk te maken, dat is dus resp. 140.000 ha voor het gemiddelde van de goede jaren en 115.000 voor 1936. Er is dus van een inkrimping van de tabaksteelt geen sprake, integendeel, er blijft nog een ruime reserve over. De verhouding is zelfs nog gunstiger, indien men, na het ophouden van de djaluran-uitgifte, de turnus tot 7 jaar zou kunnen verkorten.

Ook op het Departement van Economische Zaken - waaronder de landbouw ressorteerde - was de kwestie van de conversie in studie genomen. In maart en in juni 1939 gaf de Landbouwconsulent t.b. Ir. J.A. van Beukering in nota's beschouwingen over het conversieprobleem. De eerste van deze twee nota's geeft een overzicht van de stand van zaken, waarbij vooral dieper ingegaan wordt op de brief van Resident Bouwes Bavinck en het commentaar hierop van de Directeur van Binnenlands Bestuur. In het bijzonder wordt de nadruk gelegd op de eis, de kwaliteit van de af te stane gronden in aanmerking te nemen, ook al kan verwacht worden dat door deze nieuwe werkwijze een belangrijke vertraging zal ontstaan.

Daar de toewijzing van 4 en 2 bouw te gering is voor extensieve ladangbouw zal men tot meer permanente vormen van grondgebruik, zowel op de droge als op de bevoeide grond, moeten overgaan. Hiermede moet ook rekening gehouden worden bij de beoordeling van wat de grootste toelaatbare afstand tussen dorpen bouwvelden mag zijn. Van Beukering wijst er op, dat de door Bouwes Bavinck genoemde maximale afstanden van 10 km in vlak terrein en 5 km in heuvelland misschien bij extensieve landbouwsystemen nog toelaatbaar zouden zijn, maar dat dit niet het geval is wanneer de methode van grondgebruik een veelvuldiger en langduriger aanwezigheid van de boer vraagt.

In de tweede nota van Van Beukering klinkt een geluid dat geheel

nieuw is in de beschouwingen over de conversie. Wederom wordt de vraag gesteld, of het verantwoord zal zijn, in concessie uitgegeven gronden opnieuw voor een zo lange periode te blokkeren. Maar nu wordt bij de beantwoording niet uitgegaan van een welhaast vanzelfsprekend economisch en sociaal nut van de landbouwondernemingen. Kritisch wordt het door de planters toegepaste landbouwstelsel geanalyseerd, zodat voor het eerst een mening over de waarde daarvan gevormd kan worden op grond van exacte gegevens. Het resultaat van deze beschouwingen wordt samengevat in vier punten:

1e. De grondbehoefte van de tabakscultuur gaat bij behoud van de reeds van oudsher toegepaste cultuurmethode, maar met afschaffing van het djaluranstelsel, niet uit boven een uitgestrektheid van 120.000 ha bruto;

2e. De exploitatie van dit areaal laat de ondernemers goede winstmogelijkheden, uit hoofde waarvan uitgifte van gronden in erfpacht tot een omvang van 120.000 ha gemotiveerd voorkomt;

3e. Het belang van de tabakscultuur voor de gemeenschap is van dien aard, dat ook in dit opzicht uitgifte in erfpacht van het genoemde areaal verantwoord is;

4e. Dit laatste geldt temeer, daar inheemse exploitatie moeilijk tot een groter bruto maatschappelijk inkomen kan leiden. (Op dit laatste punt wordt in de paragraaf "De betekenis van de wijze van grondgebruik voor het economisch leven" in Hoofdstuk IV teruggekomen).

Ook het grondgebruik door de meerjarige cultures wordt besproken. Resident Bouwes Bavinck had verklaard, dat hier geen problemen zouden bestaan, daar er voldoende grond beschikbaar is. Van Beukering wijst er op dat men niet slechts voor de autochtone bevolking, maar ook voor kolonisatiedoelinden grond wil vrijmaken. Hij berekent, dat slechts 56% van de oppervlakte van de ondernemingen met meerjarige cultures in gebruik is, terwijl het sociale nut van deze cultures slechts matig is. Hier zouden dus mogelijkheden voor een ruimere grondafstand liggen.

Tot dan toe placht men bij de conversieprojecten te berekenen hoeveel grond men gaarne van de ondernemingen terug zou willen ontvangen. Van Beukering daarentegen stelt voor, te bepalen welke oppervlakte de overheid bij de conversie aan de ondernemingen zal geven om hen in staat te stellen, hun bedrijf op rendabele en tevens sociaal verantwoorde wijze uit te oefenen. Voorts tracht hij een prognose op te stellen ten aanzien van de behoefte aan bevolkingsgronden in het tijdvak van 75 jaar waarin de nieuwe erfpachten van kracht zullen zijn. Hij berekent, dat door de geboorteaanwas aan het eind van die periode gemiddeld per gezin slechts  $\pm 1$  ha bruikbare cultuurgrond beschikbaar zal zijn. Dit impliceert dat aan het einde van die periode de bevolkingslandbouw sterk geïntensiveerd zal moeten zijn, terwijl verdere uitbreiding van de ondernemingslandbouw niet toelaatbaar zal zijn.

In september 1940 brengt de Directeur van Economische Zaken zijn mening ter kennis van de Regering. Hij spreekt zich uit tegen het conversieplan van Bouwes Bavinck, dat hij te zwak gefundeerd vindt voor een regeling over een zo lange periode. Het ter beschikking stellen van 4-bouw betekent de noodzaak, over te gaan op onbekende, intensieve methoden in de bevolkingslandbouw; toepassing van ladang-

bouw zou zeer snel tot gronduitputting en bodemverwildering leiden, wat ook inderdaad reeds was voorgekomen bij vroegere grondafstand en zelfs op kolonisatieterreinen met een agrarisch veel beter ontwikkelde bevolking (Gedong Dalam). De gronden zullen daarom, meent de Directeur E.Z., in zodanige staat moeten worden overgedragen, dat het ontstaan van een permanente landbouw daarop binnen redelijke tijd kan worden verwacht. Dat zal kunnen geschieden hetzij door gronden als bevoeide of van regen afhankelijke sawahs beschikbaar te stellen, hetzij door er een erfcultuur met overjarige gewassen op te ontwikkelen. Het vraagstuk krijgt zodoende een ander uiterlijk; het landbouwkundig onderzoek komt sterk op de voorgrond; in de plaats van op een uniforme verstrekking van 4, resp. 2 bouw per rechthoek komt de nadruk te liggen op een passende grondafstand onder zodanige omstandigheden dat een duurzame landbouw met voldoende opbrengst mag worden verwacht.

De duur van het noodzakelijke landbouwkundige onderzoek werd op twee jaar geschat. Verwacht werd, dat tegen uitstel van de conversie van planterszijde geen bezwaar zou bestaan, integendeel, het Bestuur van de D.P.V. had aan het Hoofd van de Dienst van de Landbouw verklaard dat men niet over voldoende liquide middelen beschikte om het grote bedrag aan present-tanah te voldoen, zodat enig uitstel zelfs wel welkom was. Wel zagen de zelfbestuurders met verlangen deze uitkering tegemoet, zij zouden zich dus wel door een opschorten gedupeerd voelen.

Met het bedoelde landbouwkundig onderzoek was inmiddels reeds begonnen. Al in de tweede helft van 1938 had de leider van het Conversie Bureau aan de D.P.V. een grondafstand van 100 à 150 ha gevraagd voor het doen van proeven met sawahbouw, terwijl de landbouwconsulent voor de Oostkust de medewerking van het Deli-proefstation had verzocht voor het onderzoeken van monsters van de door de tabaksmatenschappen aangeboden grond. In september van dat jaar werd een werkprogramma van de Landbouwvoorlichtingsdienst speciaal voor de voorbereiding van de conversie opgesteld, teneinde de reële grondbehoefte van de bevolking te bepalen.

Bovendien werden sinds 1936 door de landbouwvoorlichtingsdienst proefsnitten gedaan in rijstaanplant op diverse grondsoorten en bij verschillende landbouwmethoden, teneinde een overzicht van de verschillen in produktie te verkrijgen.

In 1939 werd een landbouwconsulent ter beschikking van het Conversie Bureau gesteld, die de onderzoekingen die de landbouwvoorlichtingsdienst begonnen was voortzette en uitbreidde. Reeds na enige tijd kon van een Landbouwkundige Dienst van het Conversie Bureau gesproken worden, die behalve een landbouwconsulent nog drie adjunct-landbouwconsulenten en enige landbouwopzichters en mantri's omvatte. De Japanse invasie heeft echter geen tijd meer gelaten voor een samenvattend rapport, zodat men thans slechts aan een incompleet archief kan vermoeden, hoeveel wetenswaardigs verloren is gegaan, zowel door het zoekraken van waardevol feitenmateriaal als door het ontijdig afbreken van het onderzoek.

## De ontwikkeling na de Tweede Wereldoorlog.

Toen na de politionele actie in 1948 de planters op de Oostkust de toestand op de ondernemingen in ogenschouw gingen nemen, trof men overal verspreid bevolking aan die gronden occupeerde voor de verbouw van voedselgewassen en voor woonerf, waardoor de rehabilitatie van de bedrijven ernstig bemoeilijkt werd.

Na de komst van de Japanners waren de ondernemingen gesloten, terwijl de rijstimport gestaakt was. Deze twee gebeurtenissen hadden het gehele economische leven op de Oostkust ontwricht; de djalurange-rechtigden kregen geen afgeoogste velden meer, de ondernemingsarbeiders waren zonder inkomsten, er was een rijsttekort van meer dan 10.000 ton per maand, dat is ca. 50% van de totale consumptie. Zelfs al zouden de Japanners geen dwang daartoe uitgeoefend hebben, dan nog moest men wel ondernemingsgronden occuperen om in leven te blijven. De grondoccupatie vond vooral op de tabaksondernemingen plaats; hier bezat de bevolking de minste eigen gronden, de bedekking met een hoogstens acht jaar oude bosopslag maakte de voorbewerking van de grond gemakkelijk, terwijl bovendien juist hier de door honger en deportatie bedreigde stadsbevolking uit het nabije Medan en Bindjei zich kwam voegen bij de dorpelingen en ondernemingsarbeiders. In de kampongs tussen de meerjarige cultures was de toestand beter, daar waren meer landbouwgronden aanwezig; men kwam er bovendien niet gemakkelijk toe, rubberbomen of oliepalmen te rooien en beperkte zich dus als regel tot het in gebruik nemen van tot dusverre braakliggende concessiegronden, zodat de aanplantingen van die ondernemingen na de oorlog wel verwaarloosd waren, maar de normale bedrijfsvoering niet in ernstige mate door grondoccupatie werd belemmerd.

In het tabaksareaal zou de oude toestand door de heropening van de ondernemingen vrij spoedig hersteld zijn geweest, indien niet enige andere verschijnselen dan de reeds genoemde de situatie verward hadden.

Reeds tijdens de oorlog begon de waterstaatkundige toestand in de kustvlakte te verslechteren door gebrek aan onderhoud van de dijken en het verzanden van de riviermonden. De bewoners, die bovendien geen afzet meer konden vinden voor atap en hout, trokken de hoger gelegen gronden van de tabaksondernemingen, de weinige, voor de oorlog moeizaam in stand gehouden sawahs aan verval prijsgevend. Op de uitgestrekte belukarterreinen van de verlaten ondernemingen kon gemakkelijk een ladang voor de aanplant van voedselgewassen worden aangelegd, terwijl de djatisingels materiaal opleverden voor een eenvoudig onderdak.

Een andere stroom van grondoccupanten kwam uit Tapanuli, uit de vrij dicht bevolkte streken rondom het Tobameer en van het eiland Samosir. Hier deed zich tijdens de Tweede Wereldoorlog hetzelfde verschijnsel voor als in Oost-Java gedurende de jaren 1914-'19: een intensieve aanplant van voedselgewassen als gevolg van de oorlogsomstandigheden, waarvoor te veel van het reproductievermogen van de bodem gevraagd werd, zodat een plotselinge, sterke erosie optrad en een "stervend land" het gevolg was. De behoefte aan betere landbouwgronden dreef de Tobanezen naar het Cultuurgebied, een streek met een bodem waarvan de vruchtbaarheid geroemd wordt en waar op

dat ogenblik grond in overvloed - letterlijk "voor het nemen"- was. Waarschijnlijk heeft ook de pokkenepidemie, die Tapanuli in 1948 teisterde, tot het wegtrekken van de bevolking bijgedragen.

Aan het onrechtmatig occuperen van ondernemingsgrond, hoe begrijpelijk ook in deze tijden van verwarring, moest paal en perk worden gesteld, wilde men de ondernemingslandbouw weer op gang kunnen brengen. De politieke situatie maakte het echter onmogelijk, drastische maatregelen te treffen, zodat het onmogelijk bleek om de onwettige occupatie tot staan te brengen en geleidelijk op te heffen. De tijden waren onzeker, zodat de bevolking zich zoveel doenlijk door grondbezit veilig trachtte te stellen tegen een mogelijk voedseltekort bij stagnerende rijstaanvoer. De Chinezen, die van grondbezit uitgesloten waren geweest, kwamen naast de andere groepen van occupanten beslag leggen op een bouwveld en toonden zich nog onhandelbaarder dan de overigen. Bovendien was de occupatie ook een politiek strijdmiddel geworden tegen het Nederlandse gezag, in het gevoel van de bevolking vertegenwoordigd door de ondernemers.

De ondernemingsarbeiders vielen, evenals voor de oorlog, buiten de bemoeiingen van het locale bestuur, wat ook het geval was met de van elders gekomen onwettige occupanten. Beide groepen waren dus zonder leiding; het gevolg hiervan was de vorming van tani-bonden (tani = boer), waarvan het bestuur de functie van overheid tegenover de leden vervulde. Er werden gronden uitgemeten en ter beschikking van de leden gesteld, die hiermede naast het eigenbelang ook de nationale zaak meenden te dienen. Zowel de Nederlandse als de latere Indonesische Overheid hebben herhaaldelijk vergeefs getracht het occuperen van ondernemingsgrond tot staan te brengen. In 1947 besloegen de onwettige occupaties op tabaksondernemingen  $\pm$  12.000 ha, in het begin van 1951 25.000 ha, terwijl deze oppervlakte ook daarna nog voortdurend is toegenomen. Op ondernemingen met meerjarige cultures waren in 1951 54.000 ha van de nog niet beplante gedeelten onwettig geoccupeerd, terwijl bovendien 22.000 ha met toestemming van de ondernemingen door de bevolking in gebruik genomen waren.

Terwijl men oorspronkelijk bij de pogingen tot regeling van de onwettige occupaties van de vroegere rechtsverhoudingen wilde uitgaan, was dat na de vorming van de Eenheidsstaat in 1950 niet meer het geval. Uit verschillende gesprekken met de nieuwe bewindvoerders bleek duidelijk, dat van een uit de adat voortkomende bevoorrechtiging van de autochtone bevolking geen sprake meer zou zijn. De heersende opvatting kan het beste als volgt worden geformuleerd: Alle Indonesiërs hebben gelijke rechten op grond binnen het Indonesische grondgebied. Aan een ieder, ongeacht zijn herkomst, zal grond verstrekt worden wanneer hij zich als zelfstandige boer wenst te vestigen, uiteraard zolang de aanwezigheid van voldoende grond dit praktisch mogelijk maakt.

Dit beginsel geeft bij de afbakening van het ondernemingsareaal tot veel wrijving aanleiding. Een deel van de bevolking, alsmede van de politici, is van mening dat dit recht, dat in de revolutie is bevochten, zal moeten prevaleren boven andere waarden, zodat ook economische overwegingen ervoor moeten wijken. Anders gezegd: het is voor velen onaanvaardbaar om grond, die door de Indonesische vrijheidsstrijders wordt opgeëist, in handen te laten van het zojuist nog bestreden "modal asing", het buitenlandse kapitaal.



De mening van de regering te Djakarta bleek, in de jaren 1950-'53, in afwijking van deze extreme opvatting te zijn, dat het handhaven van de cultures op de Oostkust in het belang van de nationale economie noodzakelijk is. Bij besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken, No. Agr. 12/5/14 van 28 juni 1951, werd bepaald, dat 125.000 ha van de gronden van de tabaksondernemingen onder een nieuw zakelijk recht zullen worden uitgegeven, terwijl het overige deel aan de Staat terug zal vallen. De Gouverneur van Noord-Sumatra werd met de uitvoering belast, in samenwerking met de betrokken bedrijven. \*)

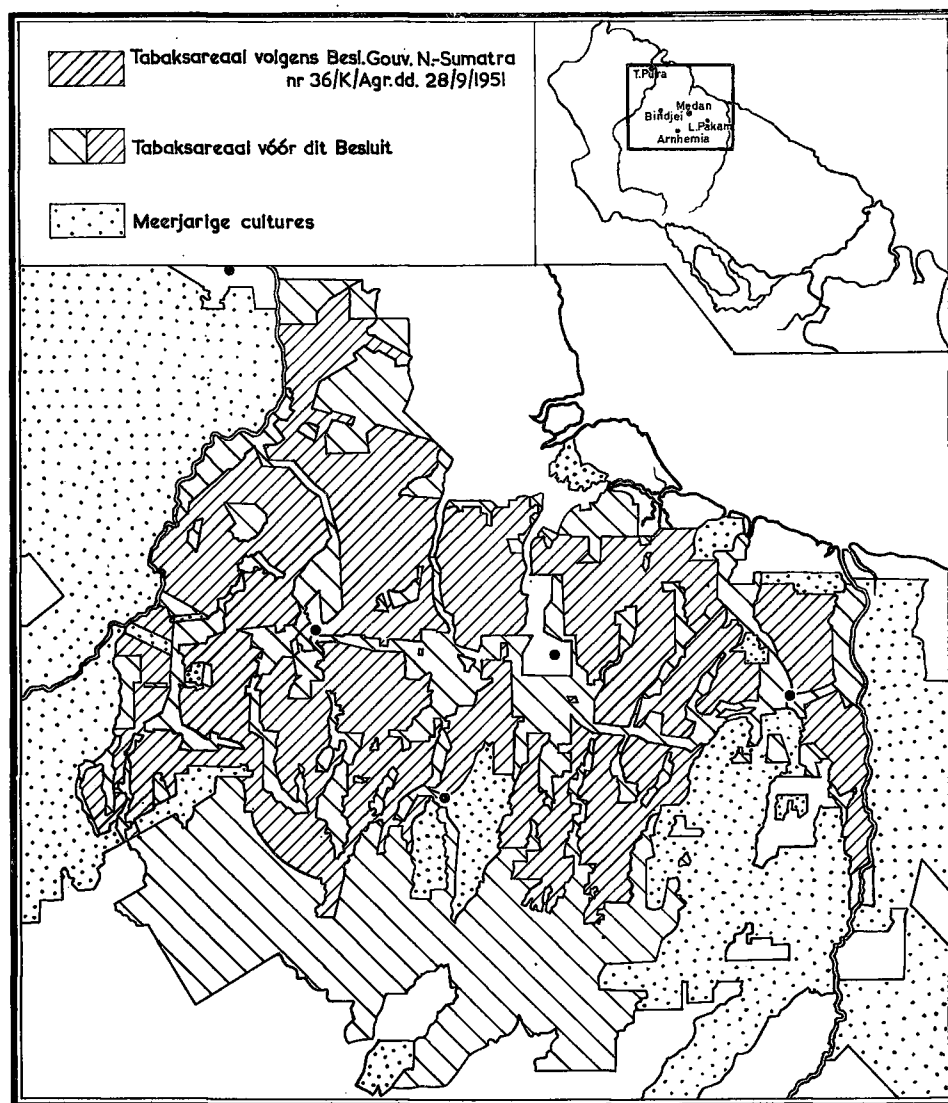
Door de Deli Planters Vereniging werd een overzicht opgemaakt van de gronden (tot een totaal van 125.000 ha) die men voor de tabakscultuur zou wensen te behouden. Deze kaart diende als grondslag voor een besluit van de Gouverneur van Noord-Sumatra, No. 36/K/Agr. van 28 september 1951, waarbij werd bepaald, dat bedoelde gronden voor de tabakscultuur zouden worden gereserveerd (Afb. 7).

Medio 1951 was ook een nieuwe dienst ingesteld voor het leiden van de verdeling van de vroegere concessiegronden onder de bevolking, het Kantor Penjelenggara Pembagian Tanah (= kantoor voor de verzorging van de grondverdeling). Blijkens richtlijnen, door dit Kantoor in februari 1952 aan de lokale autoriteiten verstrekt, zal aan twee groepen gegadigden grond worden gegeven: tani (boeren) en buruh-tani (arbeiders in landelijk milieu). Tot de eerste groep worden zij gerekend, die hun inkomsten uitsluitend uit landbouw verwerven, een beperking die men wel niet te letterlijk zal toepassen, daar anders ter Oostkust al zeer weinig "tani" aanwezig zouden zijn. Als buruh-tani gelden zij, die hun hoofdinkomsten uit andere bronnen dan landbouw trekken, welke echter niet hoger zijn dan Rp. 500,- per jaar. De boeren zullen 2 ha droge grond of 1 ha sawah krijgen voor de uitoefening van hun bedrijf, de buruh-tani 0,2 ha droge grond als erf. Over deze grond zal een pacht moeten worden betaald, terwijl de boeren verplicht zijn, gedurende de eerste vijf jaren de aanwijzingen van de Landbouwvoorlichtingsdienst op te volgen.

De hier genoemde oppervlakte aan droge grond is de helft van wat destijds het Conversie Bureau voorstelde. Men heeft dan ook bij het bepalen van deze oppervlakte gedacht aan een intensief grondgebruik. Aannemende, dat per gezin 1 bouw bewerkt kan worden en dat na tweejarig gebruik, afgesloten met het inzaaien van mimosa, een vierjarige driestperiode nodig zal zijn, komt men tot een bedrijfs grootte van ruim 2 ha. Het moet echter betwijfeld worden of de betrokkenen bereid en in staat zullen zijn om dit bedrijfstype toe te passen, terwijl de wenselijkheid van bedrijven van 2 ha droge grond of 1 ha sawah (keuterbedrijven dus) zowel privaat- als sociaal-economisch ontkend moet worden.

---

\*) Hoe sterk echter het gevoel voor een moreel recht van de occupanten is, blijkt uit de beslissing in augustus 1953 door het Indonesische kabinet genomen, dat landbouwers, die gronden occuperen, welke volgens besluit van de Gouverneur aan de buitenlandse bedrijven teruggegeven moeten worden, niet mogen worden verplaatst indien zij daartoe niet vrijwillig medewerken.



Afb. 7. HET TABAKSAREEAL VOOR EN NA DE GRONDAFSTAND

Na een registratie van de gegadigden voor grond door het Kantor Penjelenggara Pembagian Tanah, die op 1 januari 1952 werd afgesloten, bleek de behoefte in het tabaksareaal, berekend volgens de genoemde richtlijnen, ruim 80.000 ha te zijn (zie tabel 14). Aannemende dat 40 % van de 130.000 ha vroegere ondernemingsgrond door minder

Tabel 14. Berekening van de grondbehoefte voor op 1 januari 1953  
geregistreeerde gegadigden. (in ha)

	Tani		Buruh- tani	Totaal
	gegadigden voor sawah	droge grond		
Beneden Deli	8.242	3.056	11.544	22.842
Boven Deli	8.429	3.921	1.011	13.361
Beneden Serdang	8.278	8.451	1.720	16.449
Boven Serdang	-	1.385	-	1.385
Beneden Langkat	3.473	113	138	3.724
Boven Langkat	2.006	7.199	3.486	12.691
Tabaksgebied	28.428	24.125	17.899	70.452
	x 1	x 2	x 0,2	
Benodigde op- pervlakte	28.428	48.250	3.580	80.258

goede grondgesteldheid niet of niet onmiddellijk voor uitgifte in aanmerking komt en dus 78.000 ha voor directe verdeling beschikbaar is, zou het grondenprobleem op deze wijze vrijwel geheel uit de vroegere concessiegronden opgelost kunnen worden.

Inmiddels is de grondenkwestie echter een voorwerp van politieke strijd gebleven, waardoor het doorvoeren van een oplossing steeds weer wordt belemmerd. Daardoor was het ook niet mogelijk, de grondrechten voor de ondernemingslandbouw op de Oostkust in een noodwet, aansluitend aan het reeds genoemde besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken, te regelen, zoals sinds juni 1951 in de bedoeling lag.

Deze ontwikkeling is er oorzaak van geweest dat het Bureau der Landinrichting de hem toegedachte taak bij de conversie niet heeft kunnen vervullen. Enerzijds was het door het aanwezige gezagsvacuum niet mogelijk, landbouwkundig verantwoorde regelingen ten aanzien van de occupanten te ontwerpen met enige kans op uitvoering ervan, anderzijds ontbraken ook de richtlijnen van hogerhand, die voor het opstellen van dergelijke regelingen nodig zijn. De enige mogelijkheid die overbleef om van nut te kunnen zijn bij de oplossing van de acute moeilijkheden was, te trachten een zodanig inzicht in de landbouwkundige omstandigheden te verkrijgen dat het Bestuur geadviseerd kon worden over de consequenties van maatregelen die men uit beleidsoverwegingen nodig achtte. En ook dit werd voortdurend moeilijker, daar het verstrekken van de noodzakelijke gegevens door de verschillende Diensten door gebrek aan deskundig personeel steeds meer te wensen overliet.

Bij het vertrek van schrijver in april 1953 was het grondenprobleem dus nog ver van zijn oplossing. Het gezonde principe, voor de tabakscultuur 125.000 ha van de beste grond te reserveren, was in de praktijk onuitvoerbaar door de volstrekte onmogelijkheid, waarin de Overheid zich bevond om deze terreinen vrij van occupanten op te leveren en er de rechtszekerheid over te garanderen.

De naasting van de Nederlandse ondernemingen in 1957 heeft de situatie nog onoverzichtelijker gemaakt. Gelet op al deze onzekerheden is het welhaast ten overvloede erop te wijzen dat de merites van de in het verdere verloop van het betoog te geven beschouwingen over areaalsverhoudingen slechts kunnen worden beoordeeld binnen het kader van het tijdsbestek, waarbinnen zij hun actualiteit hadden behouden.

## Hoofdstuk IV. DE WELVAARTSMOGELIJKHEDEN

### DE PRODUKTIEMOGELIJKHEDEN VOOR DE LANDBOUW.

#### De produktiefactor Natuur.

De omstandigheden voor de landbouw op de Oostkust zijn, wat de gesteldheid van bodem en klimaat betreft, niet ongunstig. Al heeft men in de eerste tijd van de ontsluiting van het gebied ten aanzien van de bodemvruchtbaarheid te hoge verwachtingen gekoesterd, toch ligt de minerale rijkdom van een groot deel van de Oostkust boven het gemiddelde van de Archipel. In de periode vóór 1860, toen de Westerse ontginningen een aanvang namen, was dan ook een meer intensieve inheemse landbouw en een grotere bevolkingsdichtheid mogelijk geweest dan men heeft aangetroffen, ware het niet, dat nog een aantal andere, minder gunstige factoren, hun invloed hadden doen gelden. Naast factoren van maatschappelijke en historische aard, heeft het klimaat beperkingen aan de ontwikkeling gesteld.

Vink wees er in zijn dissertatie op, dat de zeer regenrijke gebieden van de archipel, indien de gronden van nature niet rijk zijn en bovendien niet regelmatig een regeneratieproces door nieuw vulkanisch materiaal ondergaan, dun bevolkt zijn en een extensief, veelloos landbouwstelsel bezitten (71-58 e.v.). Dit geldt ook voor de Oostkust, met zijn grote neerslaghoeveelheden zonder droge tijd, waarbij de in de regel zandige bodem het effect nog versterkt. In deze omstandigheid kan men een van de oorzaken zien, waardoor de landbouw vrijwel beperkt bleef tot een zeer extensief ladangbedrijf en enige plantsoenbouw (peper, nootmuskaat); sawahbouw noch permanente teelt van eenjarige gewassen op droge gronden kwamen tot ontwikkeling, terwijl het vee geen plaats van enige betekenis in het bedrijf is gaan innemen. Bij beschouwing van de klimaatkaart van Schmidt en Ferguson (61) blijkt, dat de gebieden met permanente, grote regenval, waartoe de Oostkust behoort, vrijwel nergens in de archipel rijk aan sawah zijn. Opmerkelijk is, dat de Oostkust van Atjeh, waar wél sawahs zijn, op deze kaart als droger staat aangegeven.

In een regenrijk klimaat kunnen slechts die vormen van bodemgebruik blijvend worden beoefend die een uitspoelen van de minerale bestanddelen beletten en die tevens het eroderen van de bovenste grondlaag tegengaan. Het zware oerwoud, dat als climaxvegetatie in de humide tropen optreedt, is in staat om de aanwezige voedingszouten vrijwel zonder verliezen in omloop te houden, waardoor deze weelderige begroeiing ook voor kan komen op gronden die nauwelijks enige minerale reserve bezitten. De bovengrondse delen en het strooisel beschermen tegen afspoeling - men denke aan de belangrijke rol die plankwortels e.d. hierbij vervullen! - en met het diepgaande wortelstelsel worden ingespoelde stoffen weer opgenomen, terwijl het hoge humusgehalte de structuur en de absorptiecapaciteit van de grond verbetert. Een verstoring van de kringloop van voedingszouten,

als gevolg van een ingrijpen in de natuurlijke vegetatie, kan een ernstige degeneratie van de bodem inleiden.

De structuur van het oerwoud wordt het dichtst benaderd door een secundaire bosbegroeiing, door bepaalde vormen van erfcultuur en door sommige plantsoenen van meerjarige gewassen. Hoe verder men van de oorspronkelijke vegetatie afwijkt, wat botanische samenstelling en ruimtelijke opbouw van de opstand betreft, des te meer verstoort men het natuurlijke evenwicht en des te groter inspanning - m.a.w. des te intensiever landbouw - wordt van de mens geëist om de verliezen aan te vullen. Is hij niet tot compensatie tot op hetzelfde niveau in staat, dan pleegt hij roofofbouw.

Twee verliesposten kan men onderscheiden wanneer ten gevolge van het bodemgebruik verarming optreedt: erosie en uitspoeling. Tegen erosie past men vegetatievormen en kunstwerken toe, die de oppervlakte beschermen, zoals bos, grasland en terrasseringsen; tegen verliezen door een constante, neerwaartse waterbeweging, hulpmiddelen als het verhogen van de absorptiecapaciteit van de grond en het bevorderen van een vegetatie met een diepe en uitgebreide beworteling.

De grote regenval, het ontbreken van een droge tijd en de poreuze grond maken, dat de uitspoeling op de Oostkust meer dan op Java naar voren treedt naast de erosie, waardoor de mogelijkheden voor de landbouw, bij gelijke graad van intensiteit, veel beperkter worden.

Bos en boomcultures zijn vegetatievormen die zeer goed passen in het kader van bodem en klimaat zoals dat op de Oostkust gegeven is. Ook ladangbouw kan zonder bezwaar beoefend worden, mits de denudatie van de bodem slechts van korte duur is en op kleine oppervlakten plaats vindt, bloekarherstel snel genoeg optreedt en de turnus voldoende lang is. Veroorzaakt groei van de bevolking een voortdurend verkorten van de rustperiode, dan komt een ogenblik waarop juist geen voldoende bodemherstel meer plaats kan vinden. Iedere volgende occupatie van de grond heeft dan een verdere verarming ten gevolge, een snelle degeneratie van bodem en vegetatie zet in, met slechts voor een nauwlettend waarnemer merkbare, inleidende verschijnselen, maar catastrofaal in de accelererende verdere ontwikkeling. Men kan dit in Noord-Sumatra onder andere zien op Samosir en op vele plaatsen in Noord-Tapanuli, waar een ernstige erosie begon, toen een bevolkingsdichtheid van omstreeks 70 zielen per km<sup>2</sup> was bereikt, een cijfer dat ook met betrekking tot andere, overeenkomstige gebieden wordt gemeld (7-8).

Het zou vermoedelijk mogelijk zijn, de turnus van het ladangstelsel nog meer in te korten, indien men het humusgehalte van de grond tijdens de occupatie op peil zou kunnen houden en wanneer een snel bosherstel plaats vond, een richting waarin men o.a. in Belgisch Congo een oplossing voor het ladangprobleem zoekt. Het schoonbranden van de grond dient hiertoe achterwege te blijven, terwijl slechts kleine oppervlakten gedenudeerd mogen worden. Ook voor Indonesië zou het beproeven van een dergelijk stelsel, onder wetenschappelijke leiding, overwogen dienen te worden voor die gebieden, waar men voorlopig slechts een extensieve landbouw verwachten mag.

Een vorm van intermitterend bodemgebruik wordt voor de teelt van het Deli-dekblad toegepast. Men wist hiervoor een stelsel te ontwikkelen dat, door bemesting en een periode van bloekarbegroeiing, aan de bodem de gelegenheid biedt zich te herstellen.

In verband met de doelstelling die door een goede landinrichting wordt nagestreefd, wordt in het ondervolgende een onderscheid in terminologie gemaakt tussen een o p t i m a a l bodemgebruik en het streven naar m a x i m a l e bedrijfsresultaten.

Terwijl bij een optimaal bodemgebruik een dusdanig bedrijfsstelsel wordt toegepast, dat naast het bereiken van een zo hoog mogelijk rendement, tevens het behoud van de bodemvruchtbaarheid gewaarborgd is, heeft de term "maximaal bodemgebruik" betrekking op bedrijfsstelsels, die in eerste instantie op het bereiken van maximale resultaten zijn gericht, zonder dat hierbij het bodemconserveringsprincipe bewust in acht genomen wordt.

Bij de particuliere grondgebruiker bestaat de neiging, te streven naar m a x i m a l e resultaten en daarbij de eis van duurzaamheid minder zwaar te laten wegen. Vooral indien de marge tussen optimale en maximale resultaten groot is, zal het gevaar bestaan, dat het "uitboeren" van de grond tot een snelle achteruitgang van de produktie leidt.

De gevolgen van roofbouw worden pas waarneembaar wanneer de verliezen zo groot zijn, dat zij niet voldoende snel worden aangevuld uit de aanwezige reserves. Zo kan, na de ontginning van bos, gedurende enige jaren geprofiteerd worden van het daarbij vlottend gemaakte voedingsstoffenkapitaal, zonder dat aanvankelijk merkbaar is, dat een deel van dat kapitaal met het wegstromende water verloren gaat. De tabakscultuur heeft zich door de vruchtbaarheid van maagdelijke bosgrond, dus door te profiteren van een "ontginnerspremie", over een groot deel van de Oostkust kunnen uitbreiden. Deels is het hierbij vrijgekomen deel van het bodemkapitaal als hoge dividenden aan aandeelhouders uitgekeerd, echter is ook de ontsluiting en eerste ontwikkeling van het gewest erdoor mogelijk geworden, dank zij de gelden, geïnvesteerd in wegen, dijken, gebouwen, publieke voorzieningen, enz. De tabakscultuur kon daardoor op de Oostkust als pionier optreden, ook op die minder vruchtbare gronden, waar deze teelt slechts korte tijd kon worden uitgeoefend. Veel rubber- en oliepalmondernemingen liggen nu op gronden die ontsloten zijn dank zij de winsten van enige jaren tabaksaanplant.

Wanneer in het navolgende de mogelijkheden van agrarisch bodemgebruik voor de verschillende, in het eerste hoofdstuk beschreven, natuurlijke landschappen wordt nagegaan, dan mag niet uit het oog worden verloren, dat de grote en regelmatig over het jaar verdeelde regenhoeveelheden, in combinatie met de vaak zandige bodem, het gevaar voor af- en uitspoeling groter maakt dan op vele andere plaatsen in de archipel het geval is. Het minst doet dit bezwaar zich gelden in de kuststrook, waar nog grote uitgestrektheden voor aanwinning als landbouwgrond in aanmerking bleken te kunnen komen; hier zijn andere produktiefactoren dan de bodem en het klimaat begrenzend geweest voor de voortbrenging.

De laagvlakte is voor een groot deel door ondernemingslandbouw in gebruik genomen, waar mogelijk voor de tabakscultuur, overigens voor meerjarige gewassen, onder toepassing van landbouwstelsels die optimale bedrijfsuitkomsten mogelijk maken. Het zou ook mogelijk zijn, in dit gebied op ruime schaal sawahbouw toe te passen, terwijl het waarschijnlijk, na voldoende landbouwkundig onderzoek, ook zou geluk-

ken, een vorm van gemengd bedrijf op droge grond te ontwikkelen, dat onder de hier gegeven omstandigheden toegepast zou kunnen worden. Bos is uiteraard eveneens mogelijk en zal in het belang van de houtproductie gewenst zijn. Bij het leggen van agrarische bestemmingen in dit lage, weinig geaccidenteerde gebied kan dus een keuze gedaan worden uit een groot aantal mogelijkheden.

Ten aanzien van de tabakscultuur lijkt hier een verdere uitweiding wenselijk. Voor deze cultuur bleken bepaalde grondsoorten bij uitstek geschikt. Bij de politieke moeilijkheden die rondom de grondenkwestie gerezen zijn, is de opvatting naar voren gebracht als zouden de meest vruchtbare gronden voor deze cultuur gereserveerd worden, wat echter niet zonder meer juist is. Men kan b.v. zeggen, dat de liparitische gronden minder vruchtbaar zijn dan de dacitische, omdat zij per eenheid van oppervlakte een geringere hoeveelheid organisch materiaal voortbrengen; in deze zin echter zijn voor tabakscultuur niet de meest vruchtbare gronden nodig. De produktiviteit van de verschillende grondsoorten blijkt voor de afzonderlijke gewassen sterk uiteen te lopen voor wat de opbrengst aan organisch materiaal betreft; dit is in nog sterker mate het geval indien men de verschillen in geldopbrengsten in beschouwing neemt, waarmee men dus tevens kwaliteitsverschillen van de produkten meerekent. Zeer duidelijk blijkt dit bij sommige monopolieprodukten, die slechts bij zeer bijzondere combinaties van standplaatsfactoren verkregen kunnen worden. Hierdoor kunnen soms minder vruchtbare gronden, die slechts een matige oogst aan stapelprodukten zouden geven, voor een speciale cultuur een verrassend hoog rendement opleveren. Een voorbeeld voor Nederland vormen de hyacintgronden bij Lisse en Hillegom, waarvan slechts ca. 500 ha eerste en 2500 ha tweede kwaliteit aanwezig zijn, gronden die zeker niet uitmunten door vruchtbaarheid, maar die toch een aanzienlijke waarde bezitten door hun eigenschap, een zeldzaam, kostbaar produkt voort te kunnen brengen.

Ook het Deli-dekblad is een monopolieprodukt, dat slechts voortgebracht kan worden bij de bijzondere combinatie van bodem, klimaat en bedrijfsvoering die men op de tabaksondernemingen van de Oostkust aantreft. Het is tot nu toe niet gelukt, elders een plek met gelijke omstandigheden te vinden of deze omstandigheden kunstmatig te scheppen; zelfs is niet bekend, wat in wezen het uitzonderlijke van de goede tabaksgronden is. In het bovenstaande is betoogd, dat de beste Deli-tabaksgronden niet de meest vruchtbare landbouwgronden in de zin van een hoge produktie van organisch materiaal behoeven te zijn. De beste tabak komt van poreuze gronden, die een zeer zorgvuldige bewerking vragen en die voor een produkt als rijst soms ver achterstaan bij andere grondsoorten.

De op de Oostkust uitgevoerde bodemkaarteringen hebben het mogelijk gemaakt, de ligging van de beste tabaksgronden te kennen; of deze gronden ook inderdaad voor deze cultuur bestemd zullen worden is een kwestie van sociale en economische overwegingen, die straks nadere beschouwing behoeft.

Naarmate met een hogere ligging ook de geaccidenteerdheid en de regenval toenemen, stijgt ook het gevaar voor erosie en worden de mogelijkheden voor het grondgebruik beperkter. De eisen, gesteld aan landbouwkundige kennis en kapitaalsinvesteringen, nemen toe, waardoor de verschillen die in deze opzichten tussen ondernemings-

en bevolkingslandbouw bestaan, zich meer doen gelden. Terreinen waarop meerjarige cultures bij een zorgvuldige behandeling van grond en opstand nog mogelijk zijn, zouden snel gedenudeerd zijn indien dezelfde gewassen op minder oordeelkundige wijze en met geringere investeringen werden verbouwd. De meest gevoelige gronden komen alleen voor een bosvegetatie in aanmerking.

De ruime keuzemogelijkheid voor het agrarisch grondgebruik, die vooral de lagere delen van het Cultuurgebied bieden, blijkt echter slechts eenzijdig gerealiseerd te zijn, namelijk in de richting van de produktie van handelsprodukten voor de wereldmarkt, wat tot een minder gewenste economische structuur heeft geleid. Om deze eenzijdigheid te kunnen verklaren en tevens om een mogelijkheid te zoeken, hierin verandering te brengen, is een overzicht over de verdere produktiefactoren nodig.

Het is niet voldoende, bij het beoordelen van de mogelijkheden voor een optimaal renderend grondgebruik alleen te letten op de omstandigheden van bodem en klimaat die men ter plaatse aantreft. Er dient rekening mee gehouden te worden, dat het stroomgebied van een rivier een hydrologische eenheid vormt, zodat het verstoren van het daarin heersende evenwicht elders in dit gebied reacties teweeg kan brengen die niet voorzien zijn. De bedijking van de rivieren door de ondernemingen vormt hier een voorbeeld van. Doel ervan was een betere waterbeheersing, ter verhoging van de produktiviteit van de bodem. Echter heeft dit ingrijpen nog andere gevolgen gehad dan dat de belendende gronden niet meer overstroomd werden. De rivier wordt door de bedijking gedwongen hetzelfde bed te blijven volgen, ook wanneer dit door het meegevoerde materiaal sterk is opgehoogd. De monding verzandt of slibt dicht, terwijl de rivier tussen steeds weer verhoogde dijken "zweeft", met alle gevolgen daarvan, als toenemend gevaar voor doorbraak, vermindering van de bevaarbaarheid en bemoeilijking van de afwatering van de tussengelegen gebieden.

Een ander voorbeeld van gecompliceerde gevolgen van een ingreep in het stroomgebied levert de ontbossing in de bovenloop, waardoor de debieten onregelmatig en het puintransport vergroot worden.

De erkenning van het feit, dat een stroomgebied een samenhangend geheel vormt, houdt in dat gebroken zal moeten worden met het vroeger op de Oostkust geldende principe: "Wie het water deert, die het water keert". Er moet worden gestreefd naar een goede waterbeheersing in het gehele stroomgebied; een bovenpartijdig orgaan is daartoe de aangewezen organisatievorm, een publiekrechtelijk lichaam in de geest van het Nederlandse waterschap, een oplossing, die elders in Indonesië is toegepast (Vorstenlanden), maar dat op de Oostkust in de twintiger jaren is mislukt. Vooral daar in de toekomst tegenstrijdige belangen van sawah en ondernemingscultuur verwacht kunnen worden, is een doeltreffende organisatie gebiedende eis.

#### De produktiefactor Arbeid.

Een van de vóórkapitalistische kenmerken van het inheems landbouwbedrijf op de Oostkust is, dat het oogmerk waarmee de individuele werkkraft wordt ingezet, is gericht op het behalen van een opbrengst, die in hoofdzaak voor consumptie binnen het eigen gezin wordt aangewend.



Verder vormt binnen deze zelfvoorzieningshuishouding arbeid in loondienst een uitzondering. In de regel wordt de voor het bedrijf benodigde arbeidskrachten binnen het gezin of binnen de kring van de onmiddellijke aanverwanten gevonden en is het bedrijf, wat omvang en structuur betreft, aan het binnen het gezin aanwezig arbeidspotentieel aangepast.

Indien om de een of andere reden extra-arbeid is benodigd, bijvoorbeeld in geval van seizoensarbeid of tengevolge van onvoorziene omstandigheden, wordt hierin voorzien op basis van onderling hulpbetoon (gotong-rojong; tulung-menulung). Ingeval in verband met de gezinsstructuur en de omvang van het bedrijf de arbeid van het gezin permanent of voor langere tijd tekortschiet, vormt uitgifte in deelvorm van de totale oppervlakte van de grond of van een deel hiervan, één van de middelen om de grond niettemin produktief te maken.

Dit was de situatie, die bij de eerste vestiging van de Europese ondernemingslandbouw ter Oostkust werd aangetroffen en het tekent tevens de sfeer, die naar de huidige toestand met betrekking tot de overgrote meerderheid van de inheemse landbouw-bedrijfjes wordt aangetroffen.

In tegenstelling met hetgeen over het karakter van de arbeid binnen de consumptie-huishouding werd gezegd, is binnen het - in de eerste plaats op rendabiliteit gerichte - kapitalistische bedrijf loondienst regel en vormt de arbeidskracht derhalve het object van transactie tussen werkgever en werknemer.

Bij de komst van de ondernemingslandbouw, een eeuw geleden, vestigden de kapitalistisch georganiseerde bedrijven zichte midden van een maatschappij die geen loondienst kende, die geen redenen had ertoe over te gaan en die er binnen het kader van de gevestigde tradities ook geen plaats voor had. Het was daardoor onmogelijk om de nodige arbeidskrachten uit de streek te betrekken, zodat de planters voor de noodzaak stonden arbeiders van elders aan te voeren. Ook voor de ambachts- en industriebedrijven en in de dienstensector was immigratie noodzakelijk om in de nodige werkkraft te voorzien.

De inheemse bevolking hield zich van de door de ondernemingen veroorzaakte ontwikkelingen afzijdig, met als gevolg, dat de oorspronkelijke inheemse bedrijfsstructuur goeddeels bleef gehandhaafd. Van de door de ondernemingslandbouw geboden mogelijkheden tot het verwerven van geldinkomsten werd slechts incidenteel gebruik gemaakt. Tot ca. 1950 was de toestand zo, dat niet meer dan een gering percentage van de autochtone bevolking tot regelmatige loondienst op ondernemingen of in andere westerse bedrijven bereid was gevonden.

Maatschappelijk gescheiden van de autochtone, Maleise en Batakse bevolking werkten op de ondernemingen de geïmporteerde arbeidskrachten, Chinezen en Javanen en, in de leidende functies, Europeanen. In de steden en dorpen vestigden zich groepen neringdoenden, Chinezen, Indiërs en geïmmigreerde Bataks, en in de kustvlakte handwerkslieden (droogschuurbouwers) van Bandjarese herkomst. Veel administratieve functies werden door Mandailingers vervuld. Zo ontstonden groeperingen van verschillende landsaard, elk met een eigen economische functie.

Tussen de verschillende arbeidsmarkten, die op deze wijze ontstonden, bestond nauwelijks enige relatie. Wisselingen in de arbeidsbe-

hoefte in de verschillende sectoren werden niet gevolgd door daarmede overeenkomende verschuivingen in het arbeidsaanbod; daartoe waren de groeperingen onderling te zeer gescheiden. Aan een vraag naar meer arbeiders voor de ondernemingen kon daardoor slechts door immigratie voldaan worden; omgekeerd vloeyde een arbeidsoverschot in tijden van malaise niet af naar de kampong, maar moest worden opgevangen door werkverschaffing of remigratie.

Daar voor de voorziening met arbeidskrachten voor de ondernemingen geen beroep op de lokale arbeidsmarkt kon worden gedaan en mede doordat ook de arbeiders in de kapitalistische ondernemingen mentaal nog in de voorkapitalistische sfeer leefden, waren bijzondere maatregelen ter bescherming zowel van de werkgevers als van de werknemers nodig. Hiertoe diende in de eerste plaats de Koelieordonnantie van 1880, met de door jarenlange politieke discussies bekend geworden poenale sanctie op het verbreken van arbeidsovereenkomsten. Daarnaast bood sinds 1911 de Vrije Arbeidsregeling een andere, minder knellende mogelijkheid tot het regelen van de verhouding tussen ondernemer en arbeider; het heeft echter tot 1931 geduurd voor deze soepelere regeling van uitzondering tot regel werd. Toen in dat jaar de poenale sanctie buiten werking werd gesteld bleek, dat het aanbod van arbeidskrachten groter en vooral regelmatig was dan men verwacht had. Daartoe heeft de toevallige omstandigheid meegewerkt, dat juist in dezelfde tijd de algemene economische depressie was ingetreden, die een sterke inkrimping van de ondernemingsactiviteiten en daarmee een grote verruiming van het aanbod van ondernemingsarbeiders op de plaatselijke arbeidsmarkt ten gevolge had.

Het uitblijven van een sociale integratie van de ondernemingsarbeiders aan de omringende dorpsgemeenschappen was aanleiding tot het ontstaan van geheel andere verhoudingen dan men bij de ondernemingslandbouw op Java aantreft. Daar kunnen desa en familie de arbeider opvangen wanneer dat nodig is, hier kwam alle zorg voor het welzijn van de werker in hoofdzaak ten laste van de ondernemer.

In materieel opzicht heeft deze afhankelijkheid van de werkgever voordelen gehad: goed loon en een hoog peil van medische verzorging. Daartegenover staat als belangrijk nadeel van de levensomstandigheden van de arbeider in de cultures, dat noch onderling, noch met de omringende autochtone samenleving sociale bindingen ontstonden, waardoor de ondernemingsbevolking een structuurloze massa is gebleven.

Reeds geruime tijd voor de oorlog gingen stemmen op die het scheppen van een permanent arbeidsreservoir bij de ondernemingen bepleitten. Van ondernemingszijde is steeds betoogd dat dit niet zou moeten leiden tot het stichten van geheel onafhankelijke kampongs, waaruit de arbeidskrachten gerecruteerd zouden moeten worden. Men meende, dat deze kampongs tezeer in de sfeer van de voorkapitalistische huishouding zouden komen om een regelmatige arbeidsvoorziening te doen verwachten. Men gaf de voorkeur aan op de ondernemingen geleegen dorpen, waar arbeiders met een goede staat van dienst een huisje met een erf (van ca. 700 m<sup>2</sup>) zouden kunnen krijgen. Om de nadelen van vrije dorpen te illustreren wees men naar de illegale vestigingen van Javaanse ex-ondernemingsarbeiders, waaruit men geen arbeidskrachten kon aantrekken. Men zag echter over het hoofd, dat

deze Javanen bestaansmogelijkheden vonden als deelbouwer bij de autochtone bevolking. De economische noodzaak tot het werken op de onderneming ontbrak dus.

Het is voor de arbeidsvoorziening in de ondernemingslandbouw van primair belang, of er een voldoende grote bevolkingsgroep aanwezig is die tot werk in loondienst bereid is. Het ligt in de lijn der ontwikkeling, dat deze groep onder de inheemse bevolking zal toenemen naarmate de tradities verzwakken. Hierbij werken sociale en economische factoren samen. Het door de traditie bepaalde welvaartsplafond zal meer en meer worden doorbroken met het ontstaan van nieuwe behoeften, en daarmee zal de wens tot regelmatige geldinkomsten toenemen. Daarnaast zal met het groeien van de klasse van niet-grondbezitters de economische noodzaak tot loondienst groeien. Boeke (9-16) meldt dit verschijnsel voor Java, waar door deze oorzaak de loondienst in het boerenbedrijf toenam. Op de Oostkust is een sterke toeneming van het aantal grondbezitslozen te verwachten, nu de grondrechten van de sociale in de economische sfeer geraken, waardoor een depossederende van economisch zwakkeren zal optreden. Het is te verwachten, dat hierdoor en in het algemeen door de recente, ingrijpende veranderingen in de sociale structuur, meer arbeidskrachten voor de cultuurondernemingen zowel als voor andere bestaande en nieuw te stichten bedrijven (industrieën, haven- en transportbedrijven enz.) te vinden zullen zijn. De vraag, of de arbeiders in ondernemingshuizen of in vrije kampongs zullen wonen, heeft geen principiële betekenis meer voor de omvang van de arbeidsmarkt, wanneer men aanneemt dat een algemene bereidheid tot loondienst ontstaat.

Een afzonderlijk probleem is de voorziening met stafpersoneel. De ondernemingslandbouw heeft een in hoge mate gespecialiseerde arbeidsbezetting met een sterk pyramidale opbouw: grote aantallen op eenvoudig werk berekende arbeiders, met een kleine top van met de bedrijfsleiding en de research belaste specialisten. Tot voor kort werd deze laatste groep geheel uit Europeanen gerecruteerd, wat een van de redenen was waarom nationalistische sentimenten de ondernemingslandbouw, als "westers", meenden te moeten bestrijden. Het Europees zijn van het stafpersoneel is echter niet essentieel voor de ondernemingen, maar het gespecialiseerd en het deskundig zijn. Zodra Indonesië zelf de nodige volwaardige stafleden kan opleveren, zullen deze de ondernemingslandbouw zonder enig principieel verschil kunnen leiden; zolang dat echter nog niet het geval is zal men zich buitenlandse hulp moeten laten welgevalen, indien men althans het risico van een teruggang voor wat betreft efficiency in de bedrijfsvoering wil vermijden.

Geheel anders dan bij de ondernemingen liggen de arbeidsverhoudingen bij het inheemse agrarische bedrijf. Ginds heeft men bedrijven met ver doorgevoerde arbeidsverdeling en rationalisatie en met grote aantallen in loondienst werkende arbeiders, hier vindt men gezinsbedrijven, waar een gering aantal werkkrachten alle voorkomende taken dient te vervullen. Het betreft op de Oostkust in de regel dwergbedrijfjes waar de opbrengst van de landbouw meestal slechts een onderdeel van de totale inkomsten vormt. De opbrengst aan voedingsgewassen is hoogstens groot genoeg voor de consumptie binnen het bedrijf, terwijl het noodzakelijke, aanvullende geldinkomen op

andere wijze, door visvangst, handel, loondienst e.d., verkregen moet worden. Ook de sawahbedrijven van Simelungun, die wel een rijstoverschot opleveren, behoren evenzeer tot deze categorie; het zijn dwergbedrijven van gemiddeld ca. 0,5 ha en dus eveneens gezinsbedrijven.

Voor het verbreden van de bestaansbasis van de afzonderlijke bedrijven en tevens ter verbetering van de economische structuur van het gewest is het gewenst te komen tot bedrijven met een op markt-afzet gerichte produktie. Een van de belangrijkste problemen, die zich wat dit betreft voordoen, is het ontbreken van een zelfstandige boerenstand, dus van voldoende capabele bedrijfshoofden, die met investeringen zullen moeten werken die een veelvoud bedragen van wat thans in het inheemse agrarische bedrijf gebruikelijk is. Daartoe zal een zo aanzienlijke verhoging van het huidige niveau van technische, organisatorische en commerciële bekwaamheden nodig zijn, dat men zich afvraagt of hiermede bij een planning op afzienbare termijn als met een reële mogelijkheid rekening gehouden kan worden.

De moeilijkheid bij het vormen van de inheemse tani tot de beheerder van een rationeel geleid boerenbedrijf ligt in het feit, dat er geen weg van evolutie ligt tussen de twee betrokken bedrijfsstelsels. De verschillen in het gebruik van de produktiemiddelen, kwantitatief zowel als kwalitatief, zijn zo groot, dat men moeilijk een geleidelijke reeks van overgangen tussen beide stelsels kan bedenken. En al zou men in theorie zo'n reeks kunnen opstellen, dan nog zou de weg lang zijn en vol gevaren voor ongewenste afdwalingen.

In plaats van een evolutie zal het maken van een sprong van het ene naar het andere bedrijfsstelsel nodig zijn, waardoor men o.a. voor de noodzaak staat, een systeem tot scholing van de toekomstige boeren te ontwikkelen. Hiervoor is enerzijds een grondige kennis van alle aspecten van het in te voeren landbouwbeleid nodig, anderzijds een diep inzicht in de psyche van de betrokkenen. Landbouwdeskundigen en sociaal-pedagogen en zeker ook politieke leiders zullen gezamenlijk tot een weldoordacht werkschema moeten komen, waarbij naast de vraag naar de aard van de scholing ook die naar de wijze van recrutering en de herkomst van de aanstaande boeren moet worden beantwoord. Niet verzuimd mag worden, tevens voor de vorming van de benodigde ambachtslieden, administratief en instructief kader e.d. zorg te dragen.

Op welke wijze dit uiterst ingrijpende sociaal-psychologische groeiproces zal kunnen verlopen, is thans niet te bepalen; daartoe ontbreekt te veel het inzicht in de huidige gesteldheid van de betrokken samenleving. Ook bestaat op dit ogenblik te weinig inzicht in de politieke ontwikkelingsgang die het Indonesische volk in zijn geheel in de eerstkomende tijd zal doormaken, welke van zeer veel invloed zal zijn voor de opzet van ontwikkelingsplannen. Het is niet uitgesloten, dat men op ideologische motieven de voorkeur zal geven aan collectieve of coöperatieve grote bedrijven boven zelfstandige boerenbedrijven. In het volgende hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de betekenis van het politieke kader, waarbinnen de planning plaats heeft.

#### De produktiefactor Kapitaal.

Het is een uiterst moeilijke opgave, kwantitatief te bepalen welke plaats het kapitaal als produktiefactor in een bepaalde bedrijfstak

inneemt, door de praktische onmogelijkheid over de benodigde gegevens te beschikken. Voor een enkel bedrijf kan men, mits er een commerciële boekhouding gevoerd is, de investeringen bepalen aan het totaal van de activa van de balans. Echter treft men daar niet het kapitaal aan dat in de loop der tijden in het bedrijf is gevormd en dat toch een aanzienlijke grootte kan verkrijgen, zoals het bodemverbeteringskapitaal in oudere landbouwbedrijven. Ook zou men in aanmerking moeten nemen, in hoeverre het betrokken bedrijf afhankelijk is van hulpbedrijven en publieke voorzieningen, en een evenredig deel van de daarin gedane investeringen mede moeten berekenen. De praktische problemen maken, dat dergelijke berekeningen, voor hetzelfde object uitgevoerd, al naar de opvattingen van de onderzoeker sterk uiteen kunnen lopen, zodat men tevreden moet zijn wanneer zij althans in orde van grootte overeenstemmen. Door dit alles stuit het maken van vergelijkingen tussen verschillende bedrijven of bedrijfstakken op grote bezwaren, vooral wanneer het uiteenlopende stelsels betreft, zoals de ondernemingslandbouw en het boerenbedrijf. In het navolgende kan dan ook slechts getracht worden, een indruk te verkrijgen van de functie, die het kapitaal in de verschillende soorten van bedrijven heeft.

Het vermogen, dat in de laatste jaren voor de 2e Wereldoorlog in de gehele grote landbouw van Indonesië belegd was, kan men op ongeveer twee miljard gulden stellen (34-55). Daar het beplante areaal in die tijd ca. 900.000 ha groot was, vindt men als investering per beplante ha  $\pm$  f 2.200. Een andere berekening (21-129) geeft aan, dat in 1917 op de Oostkust 13 miljoen gulden was belegd in de thee-, 162 miljoen in de rubber- en 47 miljoen in de tabakscultuur. Daar het areaal aan thee in dat jaar 8.000 ha groot was, en dat aan rubber 108.000 ha, bedroeg de investering per ha. resp. f 1.600 en f 1.500. De tabaksaanplant besloeg in de jaren tussen 1904 en 1917 gemiddeld 33.000 velden, wat overeenkomt met 23.000 ha, zodat de investering per beplante ha bij deze cultuur ca. f 2.000 bedroeg. In orde van grootte komen deze cijfers redelijk overeen.

Over de bevolkingslandbouw is geen cijfermateriaal beschikbaar, zodat volstaan moet worden met de indruk dat de kapitaalsinvestering slechts gering is, in ieder geval veel minder dan die in de ondernemingslandbouw. Een groot bodemverbeteringskapitaal, dat zich bij de sawahbouw elders in de Archipel in de loop van vele jaren ongemerkt heeft gevormd, ontbreekt bij de hier toegepaste, extensieve landbouwmethoden. Cultuurtechnische werken zijn, behalve in Sime lungun, slechts in geringe mate aanwezig, de bedrijfsinventaris is uiterst eenvoudig, werkvee wordt weinig toegepast.

Voor de ontwikkeling van de bevolkingslandbouw zullen grote bedragen nodig zijn. Met nadruk moet echter gesteld worden, dat kapitaalsverstrekking in de vorm van kredieten of het beschikbaar stellen van kapitaalsgoederen in het huidige stadium weinig verbetering kan brengen, daar andere factoren in het minimum zijn, met name de vakkennis en het organisatievermogen, wat weer berust op de bestaande economische en sociale omstandigheden. In deze begrenzende factoren zal verbetering moeten zijn gekomen, vóór kapitaalsinvestering vrucht zal afwerpen.

Een zelfde opvatting bracht in 1932 Brinkgreeve naar voren (15-221): "Verandering in de bestaande toestand van kredietverstrek-

"king is voorshands niet urgent te achten; de ontwikkelingsmogelijkheden van de inheemse landbouw in deze afdeling (Langkat) zijn nog te zeer afhankelijk van andere factoren, welke een belangrijker rol vervullen dan het kredietvraagstuk en uit dien hoofde allereerst de aandacht vragen."

Thans ziet de Indonesische boer als doel van investering in de regel het extensiveren van de arbeid in plaats van het verhogen van de produktie. Dit blijkt uit de argumentatie van de veelvuldige verzoeken tot het verstrekken van tractoren, die de Overheid bereiken. Steeds weer wordt daarin gewezen op de noodzaak tot zware arbeid, die men door mechanisatie denkt te verlichten, nooit op mogelijkheden om de produktie te verhogen.

Onder deze omstandigheden heeft kapitaalverstrekking weinig zin. Als echter met het veranderen van de sociale structuur, met het toenemen van de behoeften en met het vermeerderen van de vakkennis de mogelijkheid voor een meer rationeel grondgebruik zal ontstaan, wordt het doen van investeringen niet alleen verantwoord, maar ook noodzakelijk.

Op dit tijdstip valt niet te voorspellen, wat in de toekomst de herkomst van het voor investeringen bestemde kapitaal, zowel in ondernemingscultures als in de bevolkingslandbouw zal zijn. Voor wat de grote cultures betreft, is het overbekend dat tot de soevereiniteitsoverdracht en een aantal jaren daarna, de investeringen voor vrijwel de volle 100% van buitenlandse oorsprong waren. Het is echter de vraag hoe de Indonesische beleggingsmarkt zich bij de huidige rechtsonzekerheid zal ontwikkelen. Om aan het bezwaar van het ontbreken van voldoende rechtszekerheid met betrekking tot buitenlandse beleggingen in de particuliere sector zoveel mogelijk tegemoet te komen, wordt wel de suggestie vernomen, deze investeringen onder garantie van de Indonesische regering te doen plaatsvinden. Het valt echter ook in dit geval te betwijfelen of de benodigde, zeer aanzienlijke bedragen ter beschikking zullen komen.

Ten behoeve van de inheemse bedrijven - vooral in de industriële sector - heeft de kredietverstrekking door de Overheid een grote omvang aangenomen, vaak meer uit politieke dan uit economische overwegingen. Het gevolg hiervan is, dat de als economische daad te beschouwen kredietverlening verward wordt met de subsidiëring, die een sociaal doel beoogt. Courantenberichten over zeer slechte rentebetaling en aflossing bevestigen het bestaan van een mentaliteit die het verstrekken van Overheidskrediet eerder als een voldoen aan morele verplichting beschouwt, dan als een zakelijke transactie.

De President van de Javasche Bank wijst er in zijn verslag over het boekjaar 1950-'51 op, dat nog altijd de massa van de Indonesiërs, voor wat beleggingsobjecten aangaat, zijn toevlucht zoekt tot goederen, waaronder zo mogelijk goud in de vorm van sieraden, als een zekerheidsstelling tegen waardevermindering van het geld. Beleggingen in ondernemingen vinden door het Indonesische publiek ternauwernood plaats. Op de ingrijpende betekenis van dit verschijnsel voor de nationale economie, is herhaaldelijk gewezen.

In dit verband dient nog het bestaan van een psychologisch element in beschouwing te worden genomen van niet geringer importantie. Tot nu toe werden, vooral in het oog van het gros van de bevolking,

de begrippen "ondernemingslandbouw" en "westers kapitaal" in hoge mate met elkaar vereenzelvigd. Het spraakgebruik, dat de onderscheiding "westerse onderneming", tegenover "bevolkingslandbouw" kent, legt hiervan getuigenis af. Een toenemende deelneming van Indonesische beleggers in commerciële bedrijven zou een belangrijke stap voorwaarts betekenen in het zo noodzakelijke proces van meerdere integratie van de bevolking in de moderne maatschappij.

#### De ondernemersfunctie; de produktieomstandigheden.

De aanwezigheid van produktiemiddelen is op zichzelf nog geen oorzaak van produktie; ze dienen daartoe op een bepaalde wijze gecombineerd te worden. In het proces, waarbij deze combinatie tot stand wordt gebracht, wordt hier de ondernemersfunctie als afzonderlijke produktiefactor onderscheiden.

Behalve van de produktiemiddelen is de ondernemersfunctie in haar werking afhankelijk van de produktieomstandigheden, waaronder hier alles wordt verstaan wat van invloed is op het produktieproces, zonder daaraan onmiddellijk deel te nemen. Ertoe behoren o.a.: marktverhoudingen, technisch ontwikkelingspeil, rechtstoestand, zeden en gewoonten; in het algemeen de economische en sociale verhoudingen in het milieu, waarbinnen de produktie plaats vindt. Ergens kunnen alle produktiemiddelen voor varkensteelt aanwezig zijn, zonder dat die teelt wordt beoefend, b.v. omdat er geen afzetmogelijkheden zijn of omdat de zeden zich ertegen verzetten. Hier doen de produktieomstandigheden zich gelden.

De leiding van een bedrijf heeft als eerste opgave: het vaststellen van de taak, de vorm en het ontwikkelingsplan van de onderneming. Binnen het hierdoor gevormde kader moet het beheer gevoerd worden, waaraan men verschillende facetten kan onderscheiden: technisch, commercieel, administratief, financieel beheer, enz.

Doel van de bedrijfsleiding is in wezen, uit de beschikbare produktiemiddelen een zo gunstig mogelijke combinatie te vormen, waartoe uiteraard een grondige kennis van het produktieproces en inzicht in de aanwezige produktiemiddelen noodzakelijk is. Daarnaast zal men trachten, de produktieomstandigheden zo goed mogelijk te voorzien (b.v. door marktanalyse) en zo nodig te beïnvloeden (b.v. door reclame).

De bedrijfsleiding is niet vrij in haar doen en laten, daar de gemeenschap het privaat-economische initiatief in het algemeen belang zal willen leiden en daartoe voorschriften geven op sociaal zowel als op economisch gebied. Deze voorschriften kunnen worden gedicteerd door sociale gedragsregels, zij kunnen door de Overheid worden gegeven of door andere instanties, b.v. vakorganisaties, of zij zijn het resultaat van onderlinge afspraken binnen een groep van bedrijven.

De analyse van de produktiemiddelen leerde, dat bodem en klimaat van de Oostkust een ruime economische ontplooiing toestaan. Echter bleek, dat het ontstaan van rationele boerenbedrijven niet mogelijk is geweest, omdat het hiervoor in aanmerking komende bevolkingsdeel leeft in een maatschappij met een economie die op bevrediging van de beperkte behoeften gericht is, in plaats van op een zo groot mogelijke produktie. Met andere woorden: de eigenschappen om als bedrijfs-

leider het beheer over een commercieel bedrijf te voeren, ontbraken. Een plan dat de oprichting van boerenbedrijven inhoudt, heeft dan ook slechts kans van slagen indien het gelukt, de nodige boeren op te leiden. De moeilijkheden, die daaraan verbonden zijn, mogen niet onderschat worden.

Een mogelijkheid, waarbij de behoefte aan leidinggevende werkrachten veel geringer is, is een bedrijfsvorm met grote specialisatie en sterk pyramidale structuur, zoals die in de ondernemingslandbouw bestaat. Bij de keuze tussen deze twee bedrijfsvormen zal door velen aan het boerenbedrijf de voorkeur gegeven worden. Het is in de regel arbeidsintensiever en bovendien stabielere dan het grootbedrijf, waar men bij stijgende levensstandaard eerder tot mechanisatie zal overgaan. Daar het boerenbedrijf, voor zover het voedingsmiddelen voortbrengt, voornamelijk voor de plaatselijke markt zal produceren, is het minder gevoelig voor conjunctuurschommelingen. Dit zou van belang zijn voor de gewestelijke economie van de Oostkust, die door de dominerende rol van de ondernemingslandbouw nu zo kwetsbaar is. Het boerenbedrijf biedt verder de mogelijkheid, in hogere mate rekening te houden met plaatselijke variaties in bodemgesteldheid, waardoor het bij een bekwaame leiding een hoog rendement kan paren aan een goede bodembescherming. En bovenal: het geeft aan een aanzienlijk deel van de bevolking de mogelijkheid tot ontplooiing van de persoonlijkheid en schenkt daardoor het aanzijn aan een boerenstand die sociaal en economisch de ruggegraat van het volk kan vormen.

Het boerenbedrijf stelt echter ook hoge eisen. Het zal pas toegepast kunnen worden, wanneer de aspirant-boeren die mentaliteit bezitten die het aanvaarden van rationele methoden mogelijk maakt. Op de Oostkust zou men hiernaar tevergeefs zoeken. De groepen die in de eerste plaats voor plaatsing op de nieuwe bedrijven in aanmerking zouden moeten komen, die van de autochtone Maleiers en Bataks, hebben zich tot nu toe mentaal afzijdig gehouden van de op rendement gerichte economie. De belangrijkste, commercieel beheerde bedrijven die de Oostkust thans kent - de ondernemingen en hun hulpbedrijven - zijn "Fremdkörper" gebleven in de sociale structuur, hoe groot hun economisch belang ook is. En hetzelfde geldt voor het in de regel door immigranten uitgeoefende middenstandsbedrijf, waartoe voornamelijk het ambacht en de winkelnering behoren.

Deze gespletenheid van de economische structuur vormt de voornaamste rem voor de ontplooiing van het gewest. Integratie zal dan ook het centrale doel moeten zijn van het streven naar meerdere welvaart, waarbij direct gesteld moet worden dat "integratie" niet "gelijkschakeling" mag betekenen, een nivelleren waarbij alle eigen waarden moeten verdwijnen, maar het tot een organische eenheid passen van verschillende elementen, die juist door hun verscheidenheid een veelzijdiger geheel mogelijk maken.

Uit de recente veranderingen in Indonesië valt een ontwikkeling waar te nemen die mogelijk kan leiden tot deze zo gewenste integratie. In de eerste plaats ziet men de scheidingen tussen de etnische groepen vervagen. De oorlog en de daarop volgende revolutie verzwakten de adat, die door zijn inwendig bindende, naar buiten scheidende werking het bestaan van de groepen bestendigde. De samenleving is thans nog in beroering, doordat zich nog geen nieuwe normen hebben uitgekristalliseerd. Het is de grootse taak en tevens de



zware verantwoordelijkheid van de Indonesische politieke leiders hier hun volk de weg te wijzen.

Een andere stap in de richting van integratie wordt gedaan door de homogenisering van de bestuursvoering, die op de opheffing van de Zelfbestuurde Landschappen is gevolgd. De administratieve onderscheiding in Gouvernements- en Zelfbestuursonderhorigen kwam hiermede te vervallen. Wel bleven de ondernemingskampongs in de eerste jaren na de soevereiniteitsoverdracht nog een bijzondere plaats innemen en waren zij met name nog niet in de normale administratieve indeling ingepast, maar het valt te verwachten dat hierin binnen afzienbare tijd verandering zal komen, wat kan bijdragen tot de invoeging van de ondernemingsarbeiders in de samenleving van de Oostkust.

Het doorbreken van de scheidsmuren tussen de verschillende bevolkingsgroepen heeft één van de barrières, die de integratie van de zo heterogene samenleving tot een organisch samenhangende eenheid belemmerde, opgeheven.

Echter is daarmee nog niet gezegd, dat ook daadwerkelijk een toestand zal intreden, waarbij de verschillende belangen, zowel die van de ondernemingen als die van de bevolking, elkaar steunen en in elkaar overgaan.

In de eerste jaren na de soevereiniteitsoverdracht manifesteerde zich nog slechts de gelijkschakeling van de belangen van de Indonesische bevolkingsgroepen onderling. Eén van de uitingvormen hiervan werd gevormd door de onwettige occupatie van ondernemingsgronden waaraan door Indonesiërs, zonder onderscheid van origine, werd deelgenomen. Terwijl deze grondoccupatie allerwege niet meer dan een uiterst extensief en slechts op de gezinsbehoefte afgestemd grondgebruik doet zien, was zij zeer ten detrimente van de ondernemingslandbouw, in het bijzonder van de tabakscultuur.

Eerder is gesteld, dat voor het verhogen van het economisch peil veranderingen in de geestesgesteldheid van de bevolking nodig zullen zijn, die de wens naar een beter bestaan doen ontstaan. Men zal daarbij dienen te waken voor het aankweken van een negatieve houding, die slechts kan leiden tot het afbreken van het aanwezige, zonder vervanging door iets waardevollers. De verwerping van het huidige bestaan als onredelijk moet worden bereikt doordat men zich een min of meer concreet beeld gevormd heeft van een betere, maar realiseerbare samenleving. Een intensieve voorlichting zal hiertoe nodig zijn.

Dat de Indonesische overheid haar plicht tot voorlichting heeft aan gevoeld, blijkt uit het opbouwen van een omvangrijk apparaat daartoe, zowel op politiek als op technisch gebied. De resultaten zijn echter slechts pover, wat geen verbazing behoeft te wekken, daar bij de voorlichters in de regel het inzicht ontbreekt in het wezen van de processen, die zich in de samenleving voltrekken, en meer nog in het doel dat moet worden nagestreefd. Daardoor is men op velerlei gebied ook niet in staat, een doelbewuste politiek te voeren en komt men tot een opportunistische houding.

Een voorbeeld hiervan levert de gang van zaken bij de verdeling van voormalige ondernemingsgronden onder de bevolking, waarbij men zich heeft moeten beraden over de toe te kennen rechtstitel op de grond. Daarbij is men, onder de druk van de politieke omstandigheden

gekomen tot het toezeggen van een nog niet bestaand persoonlijk bezitsrecht, ongeveer overeenkomend met het hak milik. Nooit is echter bestudeerd, hoe het rechtsgevoel ten aanzien van het grondbezit zich bij de verschillende bevolkingsgroepen ontwikkeld heeft en evenmin, welke bezitsvorm in de gewenste structuur zal passen. Het was dus niet mogelijk, een beleidslijn te bepalen, zodat men ook geen leiding kon geven en achter de - in de regel ongewenste - feiten aan moest lopen.

Een grondig sociologisch onderzoek zal nodig zijn om de gevolgen van de gebeurtenissen in Indonesië sinds 1940 te kunnen overzien en daardoor in staat te zijn, de verdere ontwikkeling te leiden. Meer nog dan elders geldt dit voor de Oostkust, waar de sociale structuur reeds voor de oorlog duidelijke gebreken vertoonde.

Naast de voorlichting in de aspecten van het dagelijkse leven - landbouw, nijverheid, volksgezondheid, enz. - zoals die aan de ouderen gegeven moet worden, is het schoolonderwijs een zaak van het grootste belang voor het bereiken van een "rural uplift". De mentaliteit, nodig voor een economisch denken, is een "rechenhafte". Hiertoe is een zeker intellectueel peil nodig. Men zal de voor de economische ontplooiing noodzakelijke ontwikkeling van een zakenmoreaal slechts kunnen verwachten in een gemeenschap waar men gewend is, zakelijk te denken en te handelen, een geesteshouding, die door het onderwijs gestimuleerd kan worden.

Uitermate belangrijk voor de toekomstige ontwikkeling zullen de nieuwe agrarische rechtsregelen zijn. Hoewel daarover slechts sporadisch officiële mededelingen zijn gedaan, is het vrijwel zeker dat het principe aangenomen zal worden, dat ieder Indonesiër overal binnen Indonesië het recht heeft, grond te bezitten. Slechts voor Chinezen met Indonesische nationaliteit maakt men nog een uitzondering, maar reeds in 1952 werd bekend gemaakt, dat deze achterstelling na een korte overgangstijd zal worden opgeheven. De bescherming die de autochtonen genoten tegen de in de regel economisch sterkere immigranten vervalt hierdoor, wat een aanmerkelijke verscherping van de strijd om het bestaan ten gevolge zal hebben. De deelbouw, zoals die tot nu toe voorkwam, zal waarschijnlijk door depossederen van de grondbezitters verdwijnen, waardoor betere mogelijkheden voor een intensiever grondgebruik ontstaan.

In dit opzicht zal dus het verlenen van bezitsrechten op de grond, waartoe in politieke kringen wordt aangedrongen, in macro-economisch opzicht een gunstige werking kunnen hebben. Men dient zich echter de aangeduide gevolgen van een dergelijke maatregel goed bewust te zijn en te weten, of er andere bestaansbronnen voor de gedeposseederden aanwezig zullen zijn, b.v. in industrieën of op ondernemingen.

Tevens zal men moeten waken voor het verlenen van bezitsrechten, voordat men een duidelijk inzicht heeft in de na te streven wijze van landinrichting. Een te vroeg tot stand gebrachte verkaveling kan een latere ontwikkeling in hoge mate belemmeren.

Ook voor de ondernemingslandbouw zijn de agrarisch - rechtelijke verhoudingen van belang voor het behoud van de reeds bestaande produktie en het verzekeren van de mogelijkheden voor de verdere ontwikkeling. Het zal niemand verbazen, indien de Indonesische Regering de Agrarische Wet van 1870 door een andere regeling zal willen

vervangen, en evenmin, dat men in de huidige overgangstijd niet in staat is een dergelijke regeling op korte termijn te ontwerpen en in te voeren. Echter is het handhaven van de rechtszekerheid te allen tijde nodig en hieraan heeft in de laatste jaren zeer veel ontbroken, juist nu het doen van grote investeringen nodig zou zijn voor het herstellen van de schade en het inhalen van de achterstand, ontstaan in de periode waarin de bedrijfsvoering gestagneerd heeft \*).

#### De betekenis van de wijze van grondgebruik voor het economisch leven.

Bij de beschouwingen over de conversie werd er aanvankelijk als vanzelfsprekend van uitgegaan, dat de ondernemingscultures een grotere waarde voor het economische leven zouden hebben dan de bevolkingslandbouw. Hiertegenover staan de verwijten van Indonesische zijde, die de ondernemingslandbouw - althans bij zijn vroegere opzet - als een zuiver Nederlands belang schilderen. Teneinde de feiten na te gaan zijn in tabel 15 de gemiddelde uitvoerwaarden over de periode 1933 - '37 gegeven van de tabaksondernemingen en de meerjarige cultures, met de bedragen die aan de gewestelijke huishoudingen goede kwamen.

Tabel 15. Gemiddelde uitvoerwaarde van de cultures over 1933 - '37, met hun bijdragen in de gewestelijke huishouding.  
(Bronnen: Jaarverslagen D.P.V., A.V.R.O.S. en Handelsvereniging te Medan).

	Tabaksondern.	Meerj. cultures
Uitvoerwaarde	f 24.000.000	f 64.000.000
Lonen	f 14.500.000	f 19.620.000
Leveringen	f 700.000	f 650.000
Hasil tanah e.d.	f 460.000	f 1.170.000
Belastingen	f 960.000	f 3.570.000
Opbrengst djalurans	f 670.000	--
Totaal	f 17.290.000	f 25.010.000
Beplante oppervlakte in ha	+ 100.000 <sup>1)</sup>	+ 370.000
Bijdrage in de gewestelijke huishouding per ha	+ f 170	+ f 70
Uitvoerwaarde per ha	f 240	f 170
1) Gemiddelde jaarlijkse aanplant (13.500 ha) x 8 = + 100.000 ha.		

Wanneer men thans in Indonesië wijst op de grote bedragen die aan de buitenlandse aandeelhouders worden uitgekeerd, dan dient men daarnaast het eveneens aanzienlijke bedrag in aanmerking te nemen dat als aandeel in het nationale inkomen van het eigen land geleverd wordt. Het belang van deze bijdrage tot de welvaart van de streek spreekt te meer, indien men er de opbrengstcijfers van de inheemse landbouw, zoals die in het onderstaande geraamd zijn, tegenover stelt.

\*) Deze regels zijn geschreven, vóórdat de nationalisering van de Nederlandse ondernemingen de belangen van particuliere investeerders in de ondernemingslandbouw vrijwel geheel uitschakelde.

Daarbij komt dat de Regering het nemen van maatregelen tegen ongezonde toestanden in de hand heeft, o.a. door een voor het land zo voordelig mogelijke belastingpolitiek en door het scheppen van betere bestaandvoorwaarden voor de arbeiders. En bovendien is het mogelijk, door nationale beleggingen het buitenlands kapitaal te vervangen en zodoende te zorgen dat een groter deel van de winst in het land blijft.

Concrete cijfers over de bevolkingslandbouw zijn moeilijk te geven. Hier kan men niet beschikken over commerciële boekhoudingen, maar zal men zich moeten beperken tot ramingen van de bruto-opbrengsten.

Rekent men met een ladangbedrijf met tweejarige occupatie, afgewisseld met vier jaar braak, dan zal de opbrengst per ha in één turnus van zes jaar ongeveer zijn: 20 qt gabah (= 13 qt beras), gevolgd door 7 à 8 qt mais voor het eerste, en 16 qt gabah (= 10 qt beras) en 5 à 6 qt mais voor het tweede jaar. Bij vooroorlogse prijzen van f 7,- per qt beras en f 4,50 per qt mais betekent dit per turnus van zes jaar voor een hectare een bruto-opbrengst van f 220,- of van f 36,- per jaar per hectare. Hierbij is met een turnus gerekend die waarschijnlijk permanent is vol te houden, althans bij gebruik van groenbemesters. Voor het tweede occupatiejaar werd 80% gerekend van de opbrengst van het eerste jaar. De huidige praktijk bij verbouw van voedselgewassen op droge grond, zoals die wordt waargenomen bij de occupanten van ondernemingsgronden, is echter, dat de grond langer achtereen gebruikt wordt; de oogst van het derde jaar is dan nog maar 50% van de eerste en vervolgens minder, tot de grond verlaten wordt en een lalangvlakte achterblijft. De gemiddelde opbrengst ligt in dit geval lager dan f 20,- per ha.

Ook voor meer intensieve bedrijven kunnen ramingen worden opgesteld. Voor Java is door Tergast (66-390) berekend, dat tegalans en sawahs, zoals men die nu kent, een gemiddelde opbrengst gaven van f 145,-, bij het prijsniveau dat ook voor de overige voorbeelden is aangenomen. De opbrengsten van de erf- en sawahcultuur, genoemd in hoofdstuk II, komen in orde van grootte hiermede overeen. De gemengde bedrijven van vijf hectaren, zoals die door Tergast zijn ontworpen, zouden zelfs opbrengsten geven van f 250,- per ha.

De hier gegeven cijfers over de ondernemings- en de bevolkingslandbouw zijn onderling niet zonder meer vergelijkbaar, daar het van de eerste de bijdrage in het bruto nationale produkt ende gemiddelde uitvoerwaarde, en van de tweede de bruto opbrengsten betreft. Ook dient, bij een beoordeling van de absolute waarden, bedacht te worden, dat het gegevens over een korte periode betreft; een veranderde conjunctuur kan een ander beeld te zien geven. De mogelijkheid bestaat echter, dat de opbrengsten per ha van intensieve boerenbedrijven hoger kunnen liggen dan die van de ondernemingslandbouw, in het bijzonder van de meerjarige cultures, terwijl het zonder meer duidelijk is, dat de extensieve landbouw zeer lage opbrengsten geeft. Bijgevolg is in de toekomst een verschuiving van ondernemingslandbouw naar boerenbedrijven niet ondenkbaar; onder de huidige omstandigheden echter zijn de grote cultures, ook uit een oogpunt van nationale economie, de meest renderende wijze van grondgebruik.

Bij de genoemde cijfers is geen rekening gehouden met het multiplier-effect, dat optreedt door de arbeidsgelegenheid in van de

landbouw afhankelijke secundaire bedrijven. Men kan verwachten, dat de ondernemingslandbouw in dit opzicht een veel grotere betekenis voor het economische leven heeft dan de bij een lager economisch niveau behorende, extensieve bevolkingslandbouw; nader onderzoek naar de invloed van de verschillende wijzen van grondgebruik op de werkgelegenheid in afgeleide en verzorgende bedrijven is echter noodzakelijk om conclusies op dit punt mogelijk te maken.

## Hoofdstuk V. GRONDSLAGEN VOOR EEN ONTWIKKELINGSPLAN

### Vroegere aanpak.

De taak die bij de plannen tot herziening van de grondrechten werd gesteld, is geleidelijk aanzienlijk verruimd. Oorspronkelijk werd alleen gedacht aan het scheppen van de nodige rechtszekerheid voor de landbouwondernemingen, met een gelijktijdig rechtsherstel voor de autochtone bevolking. Du Marchie Sarvaas streefde uit deze gezichtshoek met zijn nota van 1929 zuiver juridische doeleinden na. Sindsdien echter groeide de wens, de conversie tevens dienstbaar te maken aan het verbeteren van de economische structuur. Bastiaans (1933) wees reeds op de mogelijkheid, bij de conversie een vrije arbeidsmarkt te scheppen door aan de ondernemingen te onttrekken gronden aan immigranten te verstrekken. Terwijl Du Marchie Sarvaas voornamelijk heeft gedacht aan een administratieve reorganisatie, acht Bastiaans een ruimtelijke herindeling van de grond noodzakelijk. Het Conversie Bureau heeft in deze richting doorgewerkt.

Op principieel andere wijze benaderde Van Beukering (1939) het probleem. Hij stelde als eis, dat door de conversie zowel aan de ondernemingslandbouw als aan het inheemse boerenbedrijf een economisch verantwoorde basis zal worden gegeven. Bij deze zienswijze zijn de juridische aspecten secundair geworden.

De lijn van een agrarisch-rechtelijke tot een economische reorganisatie werd na de oorlog verder doorgetrokken, toen het Bureau der Landinrichting belast werd met het voortzetten van de werkzaamheden van het Conversie Bureau, onder de nieuwe omstandigheden die zich na de periode van oorlog en revolutie, in het bijzonder door de onwettige occupatie van ondernemingsgronden, voordeden.

De taakomschrijving van het Bureau der Landinrichting, zoals die bij de instelling van die dienst in 1947 was geformuleerd, luidt: "Het Bureau der Landinrichting stelt zich in de eerste plaats ten doel, het ontwerpen van maatregelen in het belang van het behoud der bodemvruchtbaarheid, verzekering der watervoorziening en te-gengaan van bodemdevastatie in algemene zin. Hierop aansluitend heeft de Landinrichting tevens tot taak, het in de vorm van een afgerond plan naar voren brengen van maatregelen, zowel op technisch, economisch en sociaal gebied, strekkende tot het bereiken van de hoogst mogelijke graad van produktiviteit van het bodemgebruik." (10)

Deze taakomschrijving houdt in, dat de ter Oostkust van Sumatra bestaande problemen van bevolkings- en ondernemingslandbouw opgelost zouden moeten worden door een streek-ontwikkelingsplan. Deze brede aanpak kan ten dele verklaard worden uit de door oorlog en revolutie sterk gewijzigde toestanden. De invloed van de zelfbestuurders, zowel als die van de ondernemers op de politieke ontwikkeling was vrijwel verdwenen, zodat met minder "heilige huisjes" rekening gehouden behoefde te worden. De mogelijkheden waren om-

streeks 1950 zeer ruim, vergeleken met het enge kader, waarbinnen vóór de oorlog de reorganisatieplannen gepast dienden te worden. .

Het is kenmerkend voor de constructieve geest die in de jaren direct na de oorlog in Indonesië heerste, dat ter regeling van een acuut verschijnsel als dat van de massale, onwettige grondoccupatie, de opdracht werd gegeven tot een voordien ongekend brede aanpak, die niet meer bleef stilstaan bij een duidelijke conflictsituatie, indicatie voor een nauw begrensde probleem, maar die een dóórdringen tot de achtergronden van de conflicten noodzakelijk maakte.

Het zou echter onjuist zijn, de verschuivingen van een conversieplan naar een streek-ontwikkelingsplan geheel uit deze plaatselijke omstandigheden te verklaren. Over de gehele wereld wint juist in deze tijd het inzicht veld, dat een incidentele maatregel zozeer in het stelsel van sociale, economische en fysieke factoren kan ingrijpen, dat het effect ervan slechts bekeken kan worden in een alomvattend overzicht. Het doorvoeren van detailverbeteringen zal dan vaak onmogelijk of ongewenst blijken. Steeds sterker komt dan ook de wens naar voren naar een algemene welvaartsordening, waarbij sociale, economische en ruimtelijke planning gelijk opgaan, resulterend in integrale streek-ontwikkelingsplannen, een ontwikkeling die mogelijk gemaakt wordt door een verandering in onze denkwereld, waarbij het accent zich verplaatst van het analyserende naar het synthetiserende.

### Streekontwikkelingsplannen in het algemeen

In het voorgaande is betoogd, dat er een algemene tendentie groeiende is om te komen tot ontwikkelingsplannen, die het gehele cultureel-sociaal-economisch systeem omvatten, in plaats van onderling losstaande maatregelen, gericht op onderdelen van dat systeem. Alvorens de opzet van een dergelijk plan voor de Oostkust van Sumatra in beschouwing te nemen, is het gewenst enige algemene opmerkingen aan deze wijze van planning te wijden.

Doob geeft als omschrijving van het maken van plannen: "Planning consists of the discovery of means to achieve a goal for particular people in a specific environment" (19-6). In deze zin is al sinds onheugelijke tijden aan planning gedaan, ook in Indonesië. Het werk van de overheid heeft er altijd voor een belangrijk deel uit bestaan, voor de welvaart bevorderlijke doeleinden na te streven, óf door de realisering ervan zelf ter hand te nemen, óf door de bevolking tot verwezenlijking ervan te brengen. De ontwerpen van wegen en irrigatiewerken zijn in deze zin evenzeer voorbeelden van planning als het werk van de landbouw-voorlichtingsdienst. De gunstige resultaten die op deze wijze worden behaald, doen vaak twijfel rijzen aan de noodzaak en zelfs aan de wenselijkheid van een planning waarbij de verschillende projecten met elkaar in verband worden gebracht. Perloff wijst op de tegenzin die in het Amerikaanse volk leeft ten aanzien van "comprehensive planning", een tegenzin die hij toeschrijft aan het sterke pragmatische element in de Amerikaanse cultuur, economie en staatsinrichting (58-92). Daarnaast is ongetwijfeld ook van belang, dat een bundeling in de planning de historisch gegroeide taakverdeling doorbreekt en een gedeeltelijk prijsgeven van de autonomie der verschillende instanties noodzakelijk maakt, iets wat uiteraard op weerstanden zal stuiten.

Dat desondanks de behoefte aan breder opgezette plannen toeneemt moet verklaard worden uit het groeiende inzicht in de interdependentie van de verschillende elementen van het maatschappelijk systeem, waardoor een maatregel op het ene gebied tot - soms volkomen onverwachte - repercussies op een geheel ander terrein aanleiding kan geven. Zo kan het bestrijden van endemische ziekten zo grote veranderingen in zielental en bevolkingssamenstelling meebrengen, dat een ernstige verstoring van het economisch leven optreedt.

Kraayenhagen noemt als voorbeeld op een geheel ander terrein het verschijnsel, dat het verbeteren van woontoestanden aanleiding was tot een vermindering van de volksgezondheid, als gevolg van te grote bezuinigingen op voeding en kleding door de hogere kosten van het wonen (45-9). Vink wijst er op dat het invoeren van een produktiever rietsuikerras in de bevolkingscultuur op Java de behoefte aan geld en arbeid in het bedrijf zozeer kan verhogen dat de boer in financiële moeilijkheden geraakt (35-I-241).

Niet alleen ten aanzien van het maatschappelijk leven is men zich van de onderlinge samenhang van de verschillende verschijnselen bewust; wat betreft het gebruik van de bodem door de mens is men tot het inzicht gekomen, dat het gaat om een ingrijpen in een zeer complex systeem van klimaat, bodem en vegetatie, een ingrijpen waarmee, door het verstoren van labiele evenwichtstoestanden, uiterst destructieve krachten kunnen worden opgewekt. De resten van antieke beschavingen staan er als getuigenissen van het geweld, dat door de mens ook met geringe technische middelen kan worden ontketend; de Dust Bowl in Amerika levert een spectaculair voorbeeld uit recenter tijd (6-16).

Op talloze, uiteenlopende manieren kan getracht worden om de welvaart van de bevolking van een bepaald gebied te verhogen; een groot aantal instellingen, ieder op een eigen gebied gespecialiseerd, is voortdurend voor dit doel werkzaam. Daarbij zal steeds weer blijken, dat ogenschijnlijk eenvoudige onderwerpen complexer zijn dan aanvankelijk werd aangenomen. De technicus die een verbetering in een bepaald proces wil invoeren, zal daarbij op moeilijkheden op sociaal of economisch gebied kunnen stuiten die geheel buiten zijn gezichtsveld lagen, zoals ook omgekeerd maatregelen op maatschappelijk terrein bezwaren van technische aard kunnen ondervinden. Timmer omschrijft de taak van de landbouwconsulent als het tot stand brengen van de verbinding van het technisch mogelijke met het sociaal wenselijke via het economisch verantwoorde (68-3), een omschrijving die geldt voor het gehele terrein van de maatschappelijke planning.

Naast de hierdoor noodzakelijke uitbreiding van het gezichtsveld over verschillende aspecten van hetzelfde onderwerp (b.v. de sociale, economische en ruimtelijke gevolgen van een bepaalde wijziging in het bedrijfssysteem) zal de interdependentie van de verschillende onderdelen van het maatschappelijk systeem vaak ook een verbreding over een veel ruimer veld nodig maken en tot een integrale planning leiden.

Daarnaast zal de beperktheid van de voor het plan beschikbare middelen dwingen tot een keuze van die maatregelen, waarvan het grootste nuttige effect kan worden verwacht. De uit de bemestingsleer bekende wet van Mitscherlich-Lundegårdh, die stelt, dat de



grootste werking uitgeoefend wordt door de factor die in het minimum is (de beperkende factor), is ook in de planning van toepassing. Vaak wordt, om snelle en liefst spectaculaire resultaten te behalen, een programma opgesteld van maatregelen op die gebieden die de grootste achterstand vertonen (bottleneck-planning); het Bijzonder Welvaartsplan 1949 voor Indonesië (18) was hier een voorbeeld van. Een nadeel van deze methode is, dat reeds na enig resultaat andere onderwerpen beperkende factor zullen worden, waarna het effect van het in uitvoering zijnde programma sterk vermindert. Ook is bij deze werkwijze het gevaar groot, dat zich onvoorziene belemmeringen zullen voordoen. Het is slechts een schijnbare tegenspraak, dat alleen een breed opgezette planning in staat stelt tot een zo effectief mogelijke beperking van het uit te voeren programma.

Een integraal ontwikkelingsplan heeft tot taak, op ieder tijdstip die maatregelen aan te geven die, in hun onderlinge samenhang, een zo groot mogelijk effect beloven. Juist het inzicht in deze onderlinge samenhang moet het mogelijk maken, de in het voorgaande geschetste bezwaren van planning op geïsoleerde onderdelen te ontgaan.

Een dergelijk plan zal worden bepaald door: a. het gestelde doel; b. de begrenzing van de streek; c. de betrokken samenleving; d. het fysisch milieu; e. de organisatie van de planning; f. de beschikbare middelen; g. de tijdsduur.

a. Het gestelde doel zal als regel zijn: verhogen van de welvaart. Deze omschrijving is echter te vaag om voor het opstellen van een concreet plan te kunnen voldoen. Het begrip *welvaart* is zeer samengesteld; een blik in de tabellen van de F.A.O. - brochure "Essentials of rural welfare" (24) geeft hier een indruk van. Welvaartsverhoging houdt in, het bevorderen van zeer verschillende objecten, zoals het gezinsinkomen, de gezondheid, de kennis, het gemeenschapsleven, de persoonlijke veiligheid. Al naar de wijze waarop de accenten gelegd worden, zal het programma van het ontwikkelingsplan variëren.

De planner zal de doelstelling uit handen van de voor het plan verantwoordelijke overheidsinstantie ontvangen. Mocht hij daarbij adviserend optreden, dan dient hij ervoor te waken, de voor hem persoonlijk geldende waardenschaal niet aan te leggen als norm voor de gemeenschap, waarop het plan van toepassing is. Vooral westerse deskundigen, werkzaam in gebieden met afwijkende cultuur, dienen op de daarin schuilende gevaren bedacht te zijn.

De Haan onderscheidt in zijn opstel over streekontwikkeling in Nederlands Nieuw-Guinea een doelstelling, gebaseerd op de hoog gespannen verwachtingen van de betrokken bevolking (gevoelsrealiteit), die een revolutionaire ontwikkeling in een zeer korte periode nastreeft, en een op het potentieel van volk en woonplaats (zakelijke realiteit) gebaseerde, geleidelijke ontwikkeling, die aansluit aan de bestaande toestand. In dit conflict tussen kunnen en willen zal een beleidsbeslissing nodig zijn om de te volgen gedragslijn naar bevind van zaken te bepalen (beleidsrealiteit) (33-123). Op de Oostkust, waar enerzijds de sinds de revolutie verbreide politieke aspiraties, anderzijds de gegeven economische structuur een dergelijke conflictsituatie deden ontstaan, zal een duidelijke, door de verantwoordelijke overheid gegeven doelstelling als basis voor het ontwikkelingsplan nodig zijn.

b. Het is voor regionale planning noodzakelijk, dat de bij het plan betrokken streek door het aannemen van grenzen afgescheiden wordt van de aanpalende gebieden. Daarbij zal ervoor gezorgd moeten worden, dat de streek zoveel mogelijk een eenheid vormt, hetzij in geografisch, in sociaal, in economisch, in administratief of mogelijk nog in ander opzicht. De argumenten, die in het onderhavige geval van de Oostkust van Sumatra hebben gegolden, zijn in het eerste hoofdstuk uiteengezet; het resultaat is een streek die in meerdere opzichten een geheel vormt.

c. en d. Het potentieel dat volk en land, in combinatie met elkaar, te bieden hebben, zal beslissend zijn voor de mogelijkheden van het ontwikkelingsplan. Kennis van de samenstellende elementen van de betrokken samenleving en van haar milieu en inzicht in de onderlinge betrekkingen tussen die elementen moeten de grondslag voor de planning vormen. Onvoldoende voorbereiding kan, door de vaak zeer ver vertakte interdependenties van de verschillende facetten, tot grote mislukkingen leiden.

Als voorbeeld van de bedoelde onderlinge afhankelijkheid kan de relatie dienen die bestaat tussen het landbouwstelsel, de bevolkingsdichtheid en het regeneratievermogen van de bodem. Van Beukering heeft erop gewezen dat bij toepassing van het ladangstelsel de turnus bij een bepaalde bevolkingsdichtheid zo klein geworden zal zijn, dat erosie zal optreden, waarmede aan de duurzame toepassing van het stelsel een einde komt (7). Nu hangt het regeneratievermogen van de grond af van de gesteldheid van bodem en klimaat, terwijl het toegepaste landbouwstelsel bepaald wordt door de maatschappelijke verhoudingen. Een ingrijpen op een bepaalde plaats in dit systeem kan dus reacties op velerlei gebied tot gevolg hebben.

Tallose voorbeelden van mislukte pogingen om in een of ander opzicht een verbetering tot stand te brengen, illustreren de noodzaak van een dieper inzicht in de onderlinge relaties. Na de Tweede Wereldoorlog hebben zich op vele plaatsen in de tropen voorbeelden voorgedaan van grootse plannen, die door onvoldoende voorbereiding tot volslagen mislukkingen werden. Maar ook bij minder spectaculaire projecten is inzicht in alle betrokken factoren noodzakelijk om verrassingen te voorkomen. Vink deelt mede, dat op Lombok de door de landbouwvoorlichting aangeprezen ijzeren ploegen in vele gevallen ongebruikt te pronk stonden (35-I-264), een bewijs dat de betrokken samenleving niet in staat was om de gepropageerde, nieuwe methoden aan te nemen, althans niet bij de wijze waarop deze werden geïntroduceerd. De Haan wijst er dan ook terecht op, dat landelijke ontwikkeling eerder is een geestelijke groei naar nieuwe levensnormen dan een aanleren van technische bekwaamheden (33-123).

Nu door de betere communicatiemiddelen de voortbrengselen van de hedendaagse techniek en ook de moderne produktiemethoden zelf gemakkelijk over de gehele wereld verspreid worden, zullen zij geïntroduceerd worden in gemeenschappen waarvan de culturele, sociale en economische ontwikkeling het assimileren van het nieuwe niet toestaat. Juist in dergelijke gebieden zullen vele pogingen om verbetering te brengen in een bepaald onderdeel van de levensomstandigheden, kans lopen van mislukking door belemmeringen op maatschappelijk terrein.

De erkenning van de sociale bepaaldheid van het produktieproces

heeft de mogelijkheid voor integrale plannen voor landelijke ontwikkeling geopend. De kennis van de sociale omstandigheden zal dan echter op een gelijk niveau moeten staan als die betreffende het fysische milieu en de techniek van het produktieproces. Van Lier heeft op het in 1953 in Den Haag gehouden congres van het Institut International des Civilisations Différentes betoogd, dat ontwikkelingsplannen gebaseerd dienen te zijn op fysisch, ecologisch en sociaal onderzoek. Hij heeft er daarbij op gewezen, dat de sociale wetenschappen voor de oosterse landen nog slechts in een beginstadium verkeren (50-11). Inderdaad blijkt ook met betrekking tot Indonesië uit de beschikbare gegevens een ver ontwikkeld inzicht in de technische aspecten van het produktieproces, maar aan moderne, sociologische gegevens bestaat een groot tekort. Het omvangrijke ethnografische materiaal bevat meer beschrijvingen van de uiterlijke verschijnselen, dan analyses van de maatschappelijke processen die aanleiding waren tot die verschijnselen. In het navolgende zal voor het concrete geval van de Oostkust van Sumatra herhaaldelijk op het ontbreken van voor de planning noodzakelijk sociologisch materiaal moeten worden gewezen.

Teneinde een regionaal ontwikkelingsplan een stevige en tevens brede basis te kunnen geven, zullen de werkzaamheden moeten beginnen met het doen van een inventarisatie van de bestaande verhoudingen en het potentieel van land en volk. Vooral De Haan heeft in zijn verschillende publicaties de daarbij te volgen gang van zaken uiteengezet (31; 33); de tijdsomstandigheden hebben belet dat het in de eerste hoofdstukken van deze studie samengebrachte materiaal geheel op overeenkomstige wijze verzameld is, zodat op verschillende plaatsen op het bestaan van lacunes gewezen moest worden.

e. Bij het opstellen van het plan en bij de uitvoering ervan zullen de taken in principe over drieërlei instanties worden verdeeld: een lichaam met planning als hoofdtak, een verscheidenheid van instellingen, gespecialiseerd op de diverse welvaartselementen, en verschillende overheidsinstanties op beleidsniveau. De organisatie van de planning zal dusdanig moeten zijn, dat een zo vruchtbaar mogelijke samenwerking plaats vindt.

Daar de aan de planning verbonden werkzaamheden een gespecialiseerde vakkennis en zeker ook een voor dit werk onmisbare mentaliteit vragen, is een afzonderlijke dienst voor dit doel alleen al om die redenen gewenst. Belangrijker nog is de noodzaak, het werk in handen te leggen van een instantie die los staat van de verschillende, in het plan aan de orde komende deelbelangen. Men kan voor dit doel per streek een afzonderlijk lichaam vormen (b.v. in Nederland de dienst voor de ontwikkeling van de komgronden); het is ook mogelijk dat een hogere bestuurs eenheid (rijk, provincie) over een dienst beschikt die zich met de werkzaamheden ten behoeve van de regionale planning belast. In Indonesië is, zoals blijkt uit het instellen van het Bureau der Landinrichting, voor de laatste mogelijkheid gekozen.

Het zou niet efficiënt en vooral ook principieel onjuist zijn om het gehele werk bij het planbureau te concentreren. In de streek zijn velerlei instanties werkzaam die, ieder op haar eigen gebied, over een belangrijke hoeveelheid kennis beschikken, waarvan bij de planning geprofiteerd kan worden. Bovendien zullen deze instanties een

taak bij de realisering van het plan toegewezen krijgen; om hieraan goed te kunnen voldoen zullen zij bij het opstellen van het plan betrokken moeten zijn geweest. De Haan wijst op het belang van een goede sfeer van samenwerking voor het slagen van het plan, een sfeer die onmogelijk is wanneer de betrokken instanties zich slechts als passieve informanten en uitvoerders gevoelen (33-128). Slechts door een actieve samenwerking kan een gevoel van verantwoordelijkheid voor het uiteindelijke project en een belangstelling voor de goede realisering ervan ontstaan. In de Indonesische verhoudingen was voor dit doel gedacht aan het instellen van welvaartscommissies (streekplancommissies, ontwikkelingsraden), met de verschillende, bij het plan betrokken instanties als leden en met de Sectie van het Bureau der Landinrichting als secretariaat. De leden zijn, ieder voor het eigen vakgebied, deskundigen in de streek, maar vertegenwoordigen ook vaak belangen waarvoor op hoger niveau een beleid gevoerd wordt waarmee in het plan rekening dient te worden gehouden, zoals de economische en de culturele planning, de hoofdlijnen van het ruimtelijke beleid, het net van hoofdwegen, enz.

De uiteindelijke beslissing over het door het planbureau voorbereide en door de commissie geconcipieerde plan zal door een overheidsinstantie genomen moeten worden, waarbij tevens een keuze gedaan moet worden uit eventuele, in het concept aangegeven alternatieven. Reeds eerder echter zullen op beleidsniveau beslissingen noodzakelijk zijn, die van fundamentele betekenis zijn voor de opzet van het plan: ten aanzien van de doelstelling, de beschikbare middelen, het tijdvak waarover het plan zich zal uitstrekken en de prioriteit van de verschillende welvaartsonderdelen. De voor een goede gang van zaken nodige wisselwerking tussen beleidsinstantie en plancommissie is in Indonesië nagestreefd door het voorzitterschap van de commissie in handen te leggen van het hoofd van het plaatselijk bestuur over het gebied waartoe de streek behoort.

f. De beschikbare middelen zullen het mogelijk moeten maken om, uitgaande van de gegeven probleemsituatie, de in het plan nagestreefde doelstellingen te realiseren. Het zal noodzakelijk zijn, een deel van het nationale inkomen voor het plan te reserveren; soms bestaat de mogelijkheid, het plan in fasen uit te voeren en de door eerdere fasen bereikte produktieverhoging althans voor een deel te gebruiken voor verdere financiering van het plan.

Van het begin af zal bij de planning met de financiële mogelijkheden rekening gehouden moeten worden, daar anders het gevaar bestaat dat eenzijdig wordt gelet op het door volk en land geboden potentieel en het plan uiteindelijk op financiële gronden onuitvoerbaar zal blijken. In het onderhavige geval van de Oostkust van Sumatra was het door de tijdsomstandigheden uitgesloten, met de door 's Lands financiën gestelde beperkingen rekening te houden, zodat het uitwerken van het plan onmogelijk was en met het geven van richtlijnen moest worden volstaan.

g. Het was door soortgelijke redenen niet mogelijk, een planningsperiode vast te stellen. In het algemeen zal in een plan getracht worden, over een ruim tijdvak (van enige decennia) een ontwikkeling in grote trekken te schetsen, waarna voor een periode van enige jaren een nadere uitwerking, met jaarbegrotingen en werkprogramma's voor de verschillende, bij de uitvoering betrokken instanties, wordt vastgesteld.

Ook gedurende het tijdvak van de realisering zal de met de planning belaste organisatie in stand moeten blijven. In de eerste plaats zal een voortdurende coördinatie tussen de diverse instanties nodig zijn om te voorkomen dat onvoorziene omstandigheden, die zich bij de uitvoering van de deelprogramma's voordoen, het gehele schema in de war sturen. Verder zal het nodig zijn, het in het plan ontworpen model te toetsen aan de werkelijkheid en waar nodig herzieningen in te voeren. Voor dit doel dienen in het plan periodieke herzieningen te worden geprojecteerd.

### Landbouw-ontwikkelingsprojecten

Meestal zal in tropische gebieden waarvoor ontwikkelingsplannen gevraagd worden, het agrarische grondgebruik de belangrijkste bestaansbron vormen, zodat bij het opstellen van het plan, naast gedachten over het tot ontwikkeling brengen van andere bedrijfstakken, in de regel een zeer belangrijke plaats ingenomen wordt door een programma voor landbouwontwikkeling. Voor de Oostkust, waar de enige belangrijke, stuwende bedrijfstak een agrarische is en waar zich bovendien een acute conflictsituatie in het grondgebruik voordoet, zal dit ongetwijfeld het geval zijn.

In verschillende delen van de wereld zijn, vooral in de jaren na de 2e Wereldoorlog, al of niet als onderdeel van een integraal ontwikkelingsplan, projecten voor landbouwontwikkeling opgesteld, die bij onderlinge vergelijking een grote verscheidenheid vertonen. In de eerste plaats zullen deze verschillen veroorzaakt worden door uiteenlopende omstandigheden van samenleving en fysisch milieu; daarnaast echter is de bovengenoemde beleidsrealiteit van beslissende invloed voor de vorm die aan het project zal worden gegeven.

De Haan onderscheidt in zijn Wageningse colleges over landinrichting twee hoofdvormen van landbouw-ontwikkelingsprojecten. Bij de ene vorm wordt van de aanvang af gestreefd naar een produktie op zo hoog mogelijk niveau, waartoe de organisatievorm van de bedrijven en de toe te passen technieken vreemd ingevoerd worden, terwijl de rol van de bevolking geheel of overwegend passief is. Een voorbeeld hiervan vormt de Office du Niger (Franse Soedan), die het verhogen van de produktie, en daardoor van de welvaart, beoogt en hiertoe kolonisten onder een centrale leiding tewerk stelt. De Office treedt op als ondernemer en heeft de gehele administratie en financiering in handen, de grond is staatseigendom en wordt in erfelijk, maar onvervreemdbaar gebruiksrecht in bedrijven van 6 à 12 ha aan de boeren uitgegeven, die hierop de voor hen mogelijke werkzaamheden verrichten en die bovendien tot werk ten behoeve van het geheel verplicht zijn, zoals het onderhouden van wegen.

De andere vorm gaat uit van de traditionele landbouw van de betrokkenen en tracht, door gebruik te maken van een lokaal aanwezig potentieel, tot een ontwikkeling te komen. De benadering kan in dit geval primair economisch zijn (zoals bij boerderijprojecten als het Lelydorpplan in Suriname en bij de farm betterment schemes en de paysannaten in Afrika) of ook kan de economische ontplooiing langs indirecte weg nagestreefd worden, als een gevolg van de sociale vooruitgang waarop het plan gericht is (community development).

Bij de beleidsbeslissing ten aanzien van het te ontwerpen project zal tevens moeten worden bepaald, op welke wijze de produktiemiddelen

aan de bedrijven ter beschikking zullen komen, dus of men grote of gezinsbedrijven zal toepassen, hoe de bezitsverhoudingen geregeld zullen worden, wat de herkomst van het kapitaal zal zijn en dergelijke. Deze beslissing, die in hoge mate door de (bestaande of beoogde) politieke structuur wordt bepaald, is mede oorzaak van het uiteenlopende karakter van de bestaande ontwikkelingsprojecten.

De keuze zal vallen op projecten, gericht op een snelle en grote vermeerdering van de produktie, wanneer men in de eerste plaats een verbetering van de materiële omstandigheden nastreeft. Bij deze projecten is de economische verbetering doel, een eventuele sociale ontwikkeling consequentie. Het gevaar voor onvoorziene, ongewenste repercussies in de sociale structuur van de betrokken gemeenschap is echter aanwezig. Het is mogelijk, in het plan te doelen op een actiever participatie van de bevolking in een later stadium, maar in eerste aanleg zullen leiderschap en kapitaal van elders moeten komen, zodat de afhankelijkheid van de boeren toeneemt. De sterk gecentraliseerde leiding brengt bovendien mee, dat de eigenaar van de grond geen vrije beschikking over zijn eigendom heeft; zo bestaat bij het Gezira-project (Soedan) geen verband tussen de eigendomsgrenzen en de bedrijfsverkeveling (32).

Wanneer echter niet in de eerste plaats gestreefd wordt naar het verhogen van de materiële welvaart, maar naar het vergroten van de onafhankelijkheid van de boeren, dan zal men hen bezit en verantwoordelijkheid willen toekennen. Bij de realisering van de plannen die hierop gericht zijn, doet zich de in het vorige hoofdstuk besproken moeilijkheid voor om de boeren tot het aannemen van de nieuwe bedrijfsmethoden te brengen, waarvoor vaak sociaal-psychologische experimenten nodig zullen zijn, die grote risico's van mislukking inhouden. Opmerkelijk is, dat men zich bij het Gezira-project, toen de rechten van het (buitenlandse) Sudan Plantations Syndicate in 1950 expireerden, heeft beperkt tot het overnemen van de rechten door de overheid, maar de verhoudingen ten aanzien van de produktiemiddelen ongewijzigd heeft gelaten (32). Ook op de Oostkust van Sumatra is men na de nationalisatie van de Nederlandse ondernemingen (voor zover dat uit de beschikbare berichten kan worden afgeleid) niet overgegaan tot ingrijpende herzieningen, hoewel daartoe zeker politieke druk zal zijn uitgeoefend.

Men kan ook een oplossing zoeken in landbouwondernemingen op collectieve of coöperatieve basis, tussenvormen dus tussen de twee genoemde soorten van projecten, waarbij in de gecentraliseerde leiding een groep van plaatselijke leiders tot ontplooiing kan komen. Ook hier is het gevaar van mislukking bij een onvoldoende sociale ontwikkeling echter steeds aanwezig, door de grote mate van discipline die van de deelnemers vereist wordt en die slechts opgebracht kan worden bij een levendig begrip voor het gemeenschappelijk belang. Dit belang moet dus in de eerste plaats aanwezig zijn en bovendien moeten de betrokkenen in staat zijn, het als zodanig aan te voelen en bereid zijn, er zich persoonlijk ondergeschikt aan te maken, een eis die veelal te ver zal gaan. "Coöperatie is een kind van het Westen" en individualisme en geldeconomie stonden aan zijn wieg" (Van der Kolff, 43). De geslaagde experimenten in Israël moeten dan ook eerder gezien worden als aanwijzingen voor de aanwezigheid van een bepaald ontwikkelingspeil en bovendien van een gezamenlijk belang, dan als een bewijs voor de toepasselijkheid van soortgelijke oplossingen elders.

In West-Indië zijn verschillende experimenten op het gebied van de agrarische ontwikkeling gedaan. De daar aanwezige plantages hebben weliswaar het voordeel van een grote economische efficiëntie, maar bezitten sociale nadelen, die bij de huidige politieke ontwikkeling niet meer geaccepteerd worden. Als gevolg hiervan zijn op verschillende plaatsen plantages onder boeren verdeeld, waarbij men - ter voorkoming van grote verliezen in produktiviteit - door de overheid beheerde, collectieve bedrijven heeft gevormd (Jamaica: Lucky Hill Settlement; Portorico: Proportional Profit Farms). Lewis (49) constateert echter, dat de boeren zich door de centrale leiding niet als in een gezamenlijke winst delende eigenaren van de boerderijen, maar als loontrekkende arbeiders gevoelen (op Portorico deden zich werkstakingen onder hen voor). Op grond hiervan beveelt Lewis een centraal beheerd bedrijf aan, met winstdeling en medezeggenschap van de arbeiders.

Bij het aardnotenproject Casamance (Senegal) heeft men gunstiger ervaringen met een grotere zelfstandigheid van de boeren. Hier zorgt een centraal orgaan (de Compagnie Générale des Oleagineux Tropicaux) voor de leiding van het, technisch en wetenschappelijk modern uitgeruste bedrijf, waarin de boeren optreden als deelbouwers, die hun werkzaamheden op eigen verantwoordelijkheid verrichten.

Het zal voor ieder afzonderlijk geval nodig zijn, de economische en sociale doelstellingen van het op te stellen plante overwegen aan de hand van de algemene politieke ontwikkeling en van de gegeven sociale en economische omstandigheden en het fysisch milieu van de betrokken gemeenschap. Daaraan zullen, voor wat de Oostkust van Sumatra betreft, de volgende paragrafen gewijd zijn.

### Landbouwontwikkeling op de Oostkust

Terwijl in de vorige paragraaf, aan de hand van voorbeelden, ontleend aan Afrika, het Caraïbische gebied en elders, een aantal mogelijkheden met betrekking tot aard en doelstelling van landbouwontwikkelingsprojecten in het algemeen werden vermeld, lijkt het terwille van de overzichtelijkheid juist, thans meer specifiek voor het Cultuurgebied van de Oostkust in grote lijnen enige alternatieven te stellen.

In herinnering wordt geroepen, dat wat het grondgebruik binnen het Cultuurgebied aangaat, een hoofdindeling in twee categorieën mogelijk is: het ondernemingsareaal (op de bijgevoegde overzichtskaart met een oranje kleur aangegeven) en de gronden die buiten het gebied van de grote landbouw vallen. Van deze laatste categorie is een deel bebost (op de kaart met groen aangeduid) en voor het overige ten dele voor bevolkingslandbouw geoccupeerd.

In het Cultuurgebied heeft de inheemse landbouw zijn grootste uitbreidheid gekregen in Simelungun (sawah) en in Asahan (rubbertuinen); in het noordelijke deel liggen de bevolkingsgronden in kleinere percelen ingeklemd tussen de ondernemingen.

Het huidige areaal van de bevolkingslandbouw zal nog op verschillende manieren uitgebreid kunnen worden. In de eerste plaats zal een oppervlakte van in totaal  $\pm$  300.000 ha aan ondernemingsgronden afgestoten kunnen worden, zonder dat daarmee de produktie van de grote landbouw zal behoeven te verminderen. Voor wat het tabaksgebied betreft zijn de gronden die hierdoor beschikbaar zullen komen

op de kaart niet bij het ondernemingsareaal aangegeven (vgl. ook afb. 7, blz. 73). Daarnaast zal op verschillende plaatsen in de periferie van het ondernemingsgebied, in het bijzonder in de kuststrook en op sommige plaatsen van de hoogvlakte, grond ontgonnen kunnen worden.

In verband met deze generale indeling van de landbouwgronden in twee hoofdgroepen: het gezamenlijk ondernemingsareaal tegenover het totaal van de bevolkingsgrond, vallen ook de toe te passen bedrijfsstelsels in twee hoofdgroepen uiteen. Men kan het probleem van de toe te passen wijze van landbouwonwikkeling wellicht het meest beknopt doen uitkomen door de vraag te stellen: wat moet met de ondernemingsgronden en wat met de bevolkingsgronden gebeuren?

Men kan het probleem nog nader omschrijven. Met betrekking tot de ondernemingsgronden gaat het er om, er zijn gedachten over te laten gaan, hoe de huidige machthebbers zich de toekomst van de ondernemingen denken. Wil men de ondernemingsstructuur geheel of zo goed mogelijk handhaven dan wel abandonneren om er iets anders voor in de plaats te stellen? Wat zijn, wanneer men deze beide uitersten in aanmerking neemt, in brede omtrekken de mogelijkheden?

Ten aanzien van de bevolkingsgronden dient men zich de vraag te stellen, langs welke weg bepaalde bedrijfsstelsels kunnen worden ontwikkeld, die zowel verantwoord zijn wat betreft het te verwachten economisch rendement en de eis van het behouden van de bodemvruchtbaarheid, als acceptabel voor de betrokken bevolking.

Met dit laatste wordt bedoeld, dat het toe te passen bedrijfsstelsel met het oog op het technologisch peil waarop de bevolking zich bevindt en gezien haar organisatorisch vermogen, niet te hoog gegrepen mag zijn.

Terugkerende tot de vraag hoe de toekomstige evolutie van de structuur van de westerse cultuur-onderneming op Sumatra's Oostkust zal zijn, dient primair te worden gesteld, dat in dit opzicht veel, zo niet alles zal afhangen van het beleid dat de Indonesische regering in verband met de politieke verhoudingen meent te moeten volgen.

In de voorafgaande paragraaf werd medegedeeld, dat in het algemeen de keuzemogelijkheden bij de methoden van landbouwonwikkeling door twee uitersten worden begrensd. In het ene geval wordt het te voeren beleid bepaald door het streven naar een zo hoog mogelijke produktie, terwijl in het andere geval de produktie secundair wordt gezien, terwijl de menselijke factor op de voorgrond treedt.

Met andere woorden kan, wat dit laatste betreft, het beleid, in plaats van op een zo hoog mogelijke onmiddellijke bijdrage aan de nationale produktie, in eerste instantie zijn gericht op het in het leven roepen en verder ontwikkelen van een nationale boerenstand en op een stand van inheemse ondernemers, waarbij een toeneming van het nationaal inkomen naar een verder verwijderd verschiets wordt verplaatst.

Moge het al zijn, dat in het algemeen de keuze van het te voeren beleid zich tussen de beide aangegeven polen beweegt, in de levende werkelijkheid zal de situatie zich zelden slechts in zwart of wit aftekenen.

Terwijl aan de ene kant, onder de druk van politieke invloeden en



mede op grond van nationalistisch ideologische motieven de belangstelling voor de kleine man en derhalve mede voor de Indonesische tani op de voorgrond staat, zal aan de andere kant de realiteit dat de hoge graad van produktiviteit van de ondernemingsvorm onder de gegeven omstandigheden bezwaarlijk binnen afzienbare tijd door het invoeren van andere bedrijfsstelsels kan worden geëvenaard, zwaar wegen. Hierbij voegt zich het feit, dat de grote landbouw van de Oostkust, als bron van vreemde valuta, een plaats van betekenis inneemt in de Indonesische staatshuishouding.

Wanneer nu uitgegaan wordt van de premisse, dat de ondernemingsconceptie, zowel in het belang van de economische toestand van de Oostkust als van die van Indonesië als geheel, in de een of andere vorm in stand dient te worden gehouden, dan doen zich onder meer de volgende mogelijkheden voor.

In de situatie, zoals deze zich in de jaren onmiddellijk volgende op de soevereiniteitsoverdracht voordeed, waren de produktiefactoren kapitaal, grond en bedrijfsleiding in handen van de uitheemse ondernemers. Het kapitaal was, naar men mag aannemen, volledig van buitenlandse herkomst, de bedrijfsleiding lag in handen van Europeanen terwijl, met enige restricties, ook het beheer over de grond bij de Europese bedrijfsleiding berustte.

Van de factor arbeid kan worden gezegd, dat hoewel deze arbeid in hoofdzaak door het inheems element werd geleverd, de verhoudingen toch dusdanig waren, dat ook wat deze produktiefactor betreft, moeilijk van een zelfstandige deelneming van het inheems element aan het produktieproces kan worden gesproken.

Bij handhaving van de ondernemingsstructuur onder de tegenwoordige omstandigheden en met inachtneming van nationalistische tendenties, die vooral tegen de overheersende invloed van het uitheemse element zijn gekant, zou men zich een situatie kunnen indenken, waarbij in de vorm geen wezenlijke veranderingen optreden, doch slechts inheems kapitaal voor dat van uitheemse oorsprong in de plaats treedt, de Europese bedrijfsleiding door een Indonesische wordt vervangen, terwijl tevens de beschikking over de grond door de bedrijfsleiding wordt uitgeoefend. In theorie zou het zelfs niet onmogelijk zijn, dat de verhouding tussen de onderneming en de factor arbeid, op de wijze waarop deze voorheen heeft bestaan, werd voortgezet.

Gezien de omstandigheden, waaronder vooral zwaar weegt de schaarste aan Indonesisch kapitaal in de particuliere sector, is het echter eerder aan te nemen dat, mocht de boven beschreven conceptie worden aangehangen, deze de vorm zou verkrijgen van een "gouvernements-onderneming", op de wijze zoals deze reeds in het voormalige Nederlands-Indië bestond.

Het ligt zeker niet in de bedoeling, hier alle modificaties, die bij een verdergaande overname (mengambil oper - overnemen, is de term die regelmatig in de agitatie tegen vreemde invloeden voorkwam) van de westerse onderneming denkbaar zijn, te vermelden, zo dit al mogelijk zou zijn. Voor de verdere loop van het betoog zal het voldoende zijn, met het aangeven van enkele hoofdlijnen te volstaan.

Bij het bespreken van het streven om aan de bevolking (in dit geval de "tani", de kleine Indonesische landbouwer) een meerdere zelfstandigheid in het produktieproces toe te kennen, dient - voor wat de grote landbouw aangaat - een onderscheid te worden gemaakt

tussen het agrarische aspect en het technologisch-commerciële aspect van het produktieproces. Onder het agrarisch aspect wordt hier verstaan het voortbrengen van het ruwe produkt; onder het technologisch-commerciële aspect vallen alle handelingen die betrekking hebben op de verdere verwerking en het ter markt brengen van het produkt.

Gezien haar ontwikkelingspeil zal de bevolking eerder een grotere verantwoordelijkheid op zich kunnen nemen ten aanzien van het agrarische deel van het produktieproces dan van de fabricage en van de afzet. Men komt dan tot een constructie, waarbij het ruwe produkt door zelfstandige landbouwers wordt geleverd aan een fabriek, die eigendom is van een particuliere onderneming of van de overheid.

Bij deze vorm van gecombineerde exploitatie, waarbij een samenwerking nodig is tussen de boeren en de onderneming, kunnen zich nog een aantal bijzondere situaties voordoen. Behalve een optreden van zelfstandige boeren is een exploitatie van de grond denkbaar door de inheemse producent in collectief verband, waarbij grotere of kleinere aantallen tani's zich verenigen, teneinde de produktie langs meer georganiseerde weg te doen verlopen. Deze groepen kunnen stoelen op inheemse organisatievormen voor onderling hulpbetoon (gotong-rojong) of de vorm aannemen van een coöperatieve vereniging van producenten van meer moderne allure. Men kan zich ook voorstellen dat bepaalde, tot de bevolking behorende personen zich tot entrepreneurs ontwikkelen, die ten aanzien van een groep van inheemse landbouwers als leidinggevende figuren in het produktieproces optreden.

Ook is denkbaar dat boerenbonden (rukun tani) zullen ontstaan, waarin de kleine producent zich organiseert om aldus zijn positie tegenover de onderneming te versterken.

Terwijl bij de "westerse" ondernemingsstructuur, welke het punt van uitgang van dit betoog heeft gevormd, het verloop van het agrarisch produktieproces volledig door de bedrijfsleiding kon worden gedirigeerd, zal bij het ontstaan van vrijere verhoudingen een gewijzigde constellatie tot ontwikkeling moeten komen. De onderneming, die de fabriek exploiteert, kan trachten een zekere mate van supervisie met betrekking tot het in de grond brengen en de verdere verzorging van de aanplant te behouden, bijvoorbeeld door het afsluiten van leveringscontracten of door het verstrekken van voorschotten, waarbij tevens kan worden gestipuleerd dat bepaalde aanwijzingen van de onderneming dienen te worden gevolgd.

Veel echter van wat voorheen op het gebied van landbouwkundig onderzoek, voorlichting, bodembeschermende maatregelen en dergelijke tot de normale taakuitoefening van de onderneming behoorde, zal onder gewijzigde omstandigheden moeten worden overgelaten aan de proefstations van de overheid, aan de verschillende landbouwdiensten en aan de inheemse producent zelf.

Het is niet onwaarschijnlijk dat, vergeleken met een produktie onder volle verantwoordelijkheid van de onderneming, een opbrengstvermindering in kwaliteit en kwantiteit zal optreden.

Het belangrijkste probleem bij het inschakelen van de bevolking in het agrarische deel van het produktieproces, wordt gevormd door het ontbreken van een boerenstand, die over de eigenschappen beschikt om in het geheel van de nieuwe verhoudingen zelfstandig als leider

van een eigen bedrijf op te treden. Zoals reeds eerder werd beschreven hebben noch de maatschappelijke, noch de economische omstandigheden ter Oostkust er toe medegewerkt voor het tot ontwikkeling komen van een dergelijke boerenstand het juiste milieu te scheppen.

De kans op welslagen van een gecombineerde exploitatie, waarin de bevolking als zelfstandige producent optreedt, is ten eerste afhankelijk van de gewassenkeuze. Sommige gewassen lenen zich veel beter tot een teelt met weinig geperfectioneerde methoden dan andere. Op dit punt zal, evenals op andere aspecten die hier aan de orde komen, in de volgende paragrafen nader worden teruggekomen, echter niet met de bedoeling, deze materie uitputtend te behandelen. Het zou in een theoretische beschouwing mogelijk zijn, een groot aantal organisatievormen te ontwerpen door aan de bevolking een wisselende mate van zeggenschap met betrekking tot de verschillende produktiemiddelen toe te kennen. Zo zou men kunnen denken aan een minder ver gaande zelfstandigheid, door een opzet te ontwerpen waarbij de arbeid in de aanplant in loondienst wordt verricht, met medezeggenschap van de arbeiders in de bedrijfsleiding en met een aandeel in de winst. In de praktijk zullen beleidsbeslissingen hierin bepalend zijn; gezien de vele onzekerheden die ten aanzien hiervan, vooral op politiek gebied, bestaan, hebben uitweidingen op dit ogenblik geen zin. Daarom zal worden volstaan met het aanduiden van de aard van de betrokken problemen aan de hand van verschillende veronderstellingen.

In het voorgaande werden, in de beschouwingen over het streven om de inheemse tani in een meer zelfstandige positie in te schakelen in de huidige ondernemingslandbouw, nog slechts de verhoudingen binnen de agrarische sector van het produktieproces vermeld. Nog niet ter sprake kwam, op welke wijze deelneming van de betrokken bevolking in de fabrieksmatige verwerking en in de afzet van het produkt mogelijk zal zijn.

Men zou daarbij kunnen denken aan het opheffen van de centralisatie, die thans het technologisch-commerciële deel van het produktieproces kenmerkt en de taken daarvan aan individuele, inheemse ondernemers of aan groeperingen daarvan over te dragen. Dit zou echter het prijsgeven betekenen van de grote voordelen op het gebied van efficiency, verbonden aan de huidige organisatiewijze, met een aanmerkelijk verlies aan rendement als gevolg. Verder zou een kwaliteitsvermindering optreden, die de concurrentiepositie op de wereldmarkt zozeer zou ondermijnen, dat het hier genoemde denkbeeld van decentralisatie van de fabricage voor sommige gewassen geheel, voor andere nauwelijks uitvoerbaar moet worden genoemd.

Meer tot de reële mogelijkheden behoren concepties, waarbij de arbeiders via georganiseerd overleg of door medezeggenschap een aandeel in de bedrijfsleiding krijgen. Wat de invloed ten aanzien van de produktiefactor kapitaal betreft, kan men denken aan het uitgeven van aandelen in zeer kleine coupures. Op het gebied van de arbeid zijn de eerste schreden reeds gezet door het uitbouwen van het vakverenigingswezen.

In het voorgaande kwam de bedrijfsorganisatie voor het huidige ondernemingsareaal ter sprake. Soortgelijke problemen doen zich voor ten aanzien van de niet tot de ondernemingen behorende gronden,

waarvoor bedrijfsstelsels moeten worden ontwikkeld die verantwoord zijn wat betreft het economisch rendement en die daarbij aan redelijke normen beantwoorden ten aanzien van een goed bodembeheer, maar die aan de andere kant in overeenstemming moeten zijn met het technologische en organisatorische peil waarop de bevolking zich bevindt. Ook hier zal beslist moeten worden, of men in de eerste plaats wil streven naar een zo hoog mogelijke produktie, of zijn maatregelen wenst te richten op de economische ontplooiing van de bevolking.

Reeds direct na de vorming van de huidige eenheidsstaat werd de centrale overheid te Djakarta voor dit dilemma geplaatst. Enerzijds wenste men zoveel mogelijk aan de politieke eisen van de bevolking van de Oostkust tegemoet te komen, anderzijds dienden de grote uitgaven in vreemde valuta ten behoeve van de voedselvoorziening van het gewest beperkt te worden door spoedige en zo groot mogelijke rijstproduktie ter plaatse. Men heeft toen het belang van het tweede aspect laten overwegen en getracht te komen tot het inrichten van grote, sterk gemechaniseerde bedrijven voor rijstbouw, waarin ieder aandeel van de bevolking ontbrak. Aan het verhogen van het peil van de inheemse landbouw is men toen nauwelijks toegekomen.

Wenst men echter te komen tot een bevolkingslandbouw, gebaseerd op een zo groot mogelijke zelfstandigheid van de boeren ten aanzien van de verschillende produktiemiddelen, dan zal een andere weg ingeslagen moeten worden. Men zou kunnen uitgaan van het vaak verkondigde principe, dat in min of meer primitieve ladanggebieden het meeste effect verkregen zal worden, indien bij de introductie van noviteiten aanpassing gezocht wordt aan het heersende landbouwstelsel, in casu de ladangbouw. Vooropgesteld dat bodem en klimaat hiervoor geschikt zijn, zou de voorlichting zich kunnen richten op een gelijktijdige aanplant van meerjarige cash-crops binnen het gebruikelijke schema van voedselgewassen, zonder echter de voedselproduktie geweld aan te doen.

Een eerste eis daarbij is, dat voldoende grond aanwezig is om dit stelsel, ook in een meer verwijderde toekomst, vol te kunnen houden. Verder zal het inkomen, in deze bedrijven verkregen, in een redelijke verhouding moeten staan tot het welvaartspeil dat in andere bedrijfstakken behaald wordt. In het Cultuurgebied met zijn dichte bevolking in verhouding tot de beschikbare grond, wordt aan de eerste eis niet voldaan en vermoedelijk evenmin aan de tweede, gelet op de gunstige bestaansmogelijkheden die de grote landbouw en de niet-agrarische bedrijven in toenemende mate kunnen gaan bieden.

Een reële mogelijkheid voor de Oostkust vormt uitbreiding van de geïrrigeerde rijstbouw, welke kan worden ingevoerd in een aantal streken binnen het kustgebied en op de hoogvlakte. In eerste instantie kan worden gestreefd naar uitbreiding van het bevoelbaar areaal, naar verbetering van het waterbeheer, vergroting van de bedrijfsomvang en naar de toepassing van maatregelen die met een verdere rationalisatie van de bedrijfsexploitatie samenhangen.

In streken waar sawahbouw niet mogelijk is, zal de oplossing moeten worden gezocht in permanente of semi-permanente landbouw op droge gronden. Met nadruk dient evenwel gestipuleerd, dat permanente landbouw op droge gronden in de vorm van gemengde bedrijven van voldoende omvang, waarover in Indonesië regelmatig gesproken werd, een ruime mate van bedrijfstechnische kennis en een grote hoeveelheid kapitaal vereist, in het bijzonder in gevallen waarin de omstandig-

heden van bodem en klimaat niet onverdeeld gunstig zijn.

Gezocht zal moeten worden naar typen van boerenbedrijven, die zo groot en zo rationeel beheerd zijn dat zij een voldoende ruime bestaansmogelijkheid opleveren en daarbij het behoud van de bodemvruchtbaarheid verzekeren. Met het onderzoek naar bedrijfstypen die onder de gegeven omstandigheden aan deze eisen voldoen, zal nog geruime tijd gemoeid zijn. Bovendien zal door een educatief programma voor de vorming van de benodigde leiders voor deze bedrijven dienen te worden gezorgd, een opgave die welhaast nog zwaarder is. Ook zal een apparaat voor voorlichting en research, als steun voor de nieuwe boerenstand, nodig zijn. Dit apparaat, evenals de ervoor geschikte mensen, zijn echter nog niet beschikbaar.

De hier geschetste moeilijkheden doen de gedachten uitgaan naar het stichten van grote bedrijven op de daartoe in aanmerking komende gronden, waarbij overwogen moet worden, hoe men de bevolking zoveel mogelijk zal kunnen inschakelen.

Evenals dat bij de landbouw in het huidige ondernemingsareaal het geval is, zal ook voor de overige delen van het gewest moeten worden nagegaan, op welke wijze de verdere verwerking en de afzet van de produkten zullen moeten worden georganiseerd.

#### De invloed van de revolutie op de planning

De noodzaak van een brede benadering van de problemen op de Oostkust bestond ook reeds voor de oorlog. De uit een snelle ontwikkeling gegroeide pluralistische maatschappij vertoonde structurele gebreken, die niet genezen konden worden door een op het bestrijden van de symptomen gerichte therapie. Ook toen had alleen een aangrijpen van de gebreken zelf tot een werkelijke sanering kunnen leiden.

De situatie van na de oorlog heeft de noodzaak van een integrale aanpak echter sterk doen toenemen. Het welomschreven kader van staatkundige, economische en sociale gegevens, waarbinnen vroeger gewerkt kon worden, is verstoord; schijnbaar hechte tradities zijn verbroken. De vroegere politieke structuur bestaat niet meer, waardoor veel van wat destijds als gegeven punten van uitgang kon worden aangenomen nu kwestieus is geworden. Bij het treffen van maatregelen, ook van incidentele aard, zullen vragen moeten worden beantwoord van fundamenteeler karakter dan vroeger het geval was; in veel meer gevallen ook zal de regering een principiële uitspraak moeten doen over het te voeren beleid waarmee bij het opstellen van het plan rekening gehouden moet worden.

Een van de belangrijkste vraagpunten waarvoor dit geldt, is dat van het agrarisch recht. Bij vele gelegenheden heeft de Indonesische regering te kennen gegeven, de agrarische regelingen op belangrijke punten te willen wijzigen. Het nieuwe Indonesische staatsburgerschap zou zowel de uitsluiting van bepaalde bevolkingsgroepen (Chinezen, Indo-Europeanen) als de regionale voorrechten van autochtonen willen opheffen. Een ontwikkelingsplan voor de Oostkust zal in dit opzicht overgangsmaatregelen dienen te bevatten die in het algemene overheidsbeleid passen, zodat duidelijke uitspraken over dit beleid onmisbaar zijn. Zo zal ook zekerheid moeten bestaan over de aard van de rechtstitels die voor de ondernemings- en de bevolkingslandbouw geldingskracht zullen bezitten.

De grondrechten, die in de toekomst aan de grote landbouw worden verleend, zullen van grote invloed zijn bij het opstellen van het ontwikkelingsplan. Sinds 1950 zijn door de opeenvolgende kabinetten ontwerpen voor een desbetreffende noodwet opgesteld, die echter door onderlinge politieke tegenstellingen geen rechtskracht konden verkrijgen. Ook het nationaliseren van de Nederlandse bedrijven heeft op dit punt geen opheldering gebracht, daar de bestaande rechten als zodanig door de overheid zijn overgenomen, terwijl voor de ondernemingen van andere nationaliteit de bestaande onzekere toestand is gebleven.

Ook ten aanzien van de bevolkingsrechten op de grond is men door ideologische tegenstellingen niet verder gekomen in de keuze tussen individueel en collectief grondbezit. De plaatselijke politiek op de Oostkust tendeert onder invloed van de boerenorganisaties naar het eerste; vooraanstaande politici, waaronder President Soekarno, propageren echter het Kromoisme (ook wel Marhaenisme genoemd, van kaum marhaen = proletariaat), een stelsel met gemeenschappelijk bezit van de produktiemiddelen. Het zal uiteraard van groot belang zijn voor de gang van zaken op de Oostkust, welke van deze twee richtingen in Indonesië uiteindelijk zal worden gevolgd.

Een belangrijke verandering die de revolutie veroorzaakt heeft, is het verdwijnen van de vroegere sociale leiders. De invloed van de sultans en rijksgroten, de radja's, urung- en dorpschefs op de dagelijkse gang van zaken, zowel in wereldlijk als in geestelijk opzicht, ging zeer ver en waar deze gezagsdragers door de omwenteling werden weggevaagd of uitgeschakeld - op de Oostkust is dit vrijwel overal het geval geweest - traden zelden anderen in hun functies. Zo bleven omstreeks 1950 sawahs bij Pertjut onbewerkt liggen, naar bij informatie bleek omdat de Sultan voorheen het seintot het begin van de werkzaamheden placht te geven door het aanbieden van een karbouw; nu dit teken uitbleef, werd ook het werk niet gedaan.

De politieke verantwoordelijkheden werden overgenomen door ambtenaren van de Indonesische eenheidsstaat, die een geheel andere plaats innemen dan de vroegere leiders. Het huidige streven naar eenheid, zich uitend in het doorvoeren van eenvormigheid in de staatkundige organisatie, wijkt geheel af van het vroegere Nederlands-Indische systeem, waarbij de vertegenwoordiger van de centrale regering, de ambtenaar-B.B., zoveel mogelijk werkte met inschakeling van de regionale overheden, onder behoud van de plaatselijke vormen. Het is waarschijnlijk, dat ten aanzien van de sociale structuur door deze overgang positieve krachten verloren zijn gegaan; het was niet mogelijk te onderzoeken in hoeverre nieuwe bindingen hiervoor in de plaats traden. Wel werd de indruk gewekt, dat onder de Indonesiërs nieuwe organisaties, zoals politieke en religieuze verenigingen, maar ook sport- en culturele verenigingen, coöperaties en de organisatie ter bestrijding van analfabetisme een kwijnend bestaan leidden, in tegenstelling tot de Chinese bevolkingsgroep, waar het verenigingsleven floreerde.

Sociale planning is door dit alles dringende noodzaak geworden, een behoefte die echter niet alleen voelbaar is geworden door de recente maatschappelijke omwenteling, maar die tevens door de ontwikkeling van de sociale wetenschappen gedurende de laatste decennia onverbrekkelijk is gaan behoren bij het planologische werk in het algemeen. Een ontwikkelingsplan zoals hier beoogd wordt, zal de coör-

dinatie moeten vormen van sociale, economische en fysieke planning.

Het meest opvallende naoorlogse probleem waarmee de planning op de Oostkust zich zal moeten bezig houden, is dat van de massale, onwettige occupatie van ondernemingsgronden. De ongeordende vestiging van enige tienduizenden gezinnen heeft velerlei gevolgen gehad, die dringend voorziening vragen: de moeilijkheden in de bedrijfsvoering van de ondernemingen, de ernstige lintbebouwing langs de grote wegen, de onmogelijkheid van een behoorlijke overheidszorg voor de occupanten. De oplossing van het occupatieprobleem zal niet, zoals tot dusver, in de eerste plaats gezocht moeten worden in het verstrekken van landbouwgrond, maar vooral in het verschaffen van een goede vestigingsplaats, daar de wijze waarop de occupaties plaats vinden duidelijk maakt, dat de behoeften in die richting gaan. Per occupantengezin is in de regel een perceel van ongeveer 0,4 ha in beslag genomen, vaak in de vorm van een langgerekte strook van 13 x 300 m, met de smalle zijde aan een weg, een nederzettingsvorm die aan de Maleise kampong doet denken en waarbij het grondgebruik het karakter van woonerf draagt en niet dat van landbouwbedrijf. Het concentreren van de occupanten in dorpen zal dan ook zonder grote moeilijkheden kunnen plaats vinden, indien de duidelijke wil van de overheid blijkt om aan de occupaties een einde te maken en indien er voor gezorgd wordt, dat in de nieuwe vestigingsplaatsen voldoende bestaansmiddelen aanwezig zijn.

### Structurele gebreken

De resultaten van het onderzoek naar de economische, sociale en fysieke omstandigheden waarop een ontwikkelingsplan behoort te berusten, zijn in de voorgaande hoofdstukken in grote trekken met alle, door de bijzondere omstandigheden veroorzaakte, onvolkomenheden gegeven. Daarbij kwamen enige structurele gebreken naar voren; het zal de taak van het ontwikkelingsplan zijn, de weg tot het opheffen hiervan aan te geven. De voornaamste zijn:

- a. de pluralistische structuur van de samenleving;
- b. de agrarisch-rechtelijke verhoudingen;
- c. de eenzijdige produktie;
- d. de aanwezigheid van het Cultuurgebied als een "Fremdkörper", ook in fysieke zin.

#### a. De pluralistische structuur van de samenleving.

Voor een goed begrip van de gevolgen die de vestiging van de ondernemingslandbouw op de autochtone gemeenschappen van de Oostkust had, realiseren men zich dat het begrip "autochtoon" hier nog betrekkelijker is dan elders in de Indonesische archipel. Immers waren zowel de Maleiers als de dusun-Bataks kolonisten uit een bij de komst van Nienhuys nog recent verleden. Hun kolonistenmentaliteit is mede een van de oorzaken geweest voor de verdere ontwikkeling van het gewest, door het gemak waarmee, door het ontbreken van een hechte traditie, aan de nieuwe, door de komst van de ondernemingen geschapen omstandigheden aangepast kon worden. Zo waren de territoriale grenzen tussen de verschillende groepen (dorpsgemeenschap-

pen bij de Bataks, vorstendometjes bij de Maleiers) onduidelijk, wat de vestiging van grote ondernemingen heeft mogelijk gemaakt.

De samenleving op de Oostkust is door de ondernemingslandbouw een duidelijk pluralistische geworden. De ondernemingen, met de daarvan afgeleide, door westers initiatief ontstane bedrijven zijn hoogkapitalistisch georganiseerd, echter hebben zij in hoge mate consoliderend gewerkt op de vóórkapitalistische organisatie van de autochtone bevolking. In het bijzonder spreekt dit voor het tabaksgebied, waar het djaluranstelsel aansloot aan het op behoeftenbevrediging gerichte inheemse bedrijf en geen aanleiding opleverde, zelfs geen mogelijkheid liet tot intensivering of arbeidsdifferentiatie. Dit geldt ook voor het gebied van de meerjarige cultures, waar de mogelijkheden voor de ontplooiing van de inheemse landbouw evenzeer ontbraken. Wel waren hier kamponggronden uitgezet, maar de oppervlakten waren te gering om met de traditionele, extensieve landbouwmethoden boerenbedrijven toe te laten, terwijl een veel intensievere bedrijfsvoering ver buiten de praktische mogelijkheden van de autochtonen lag.

Met de ondernemingslandbouw kwam een stroom van arbeidskrachten het gewest binnen. Een deel ervan vestigde zich, na beëindiging van de werkzaamheden op de onderneming, temidden van de autochtone bevolking en versterkte het pluralistisch karakter van de samenleving. Verstoken van grondrechten konden de vreemdelingen zich slechts een bestaan in de kampong verwerven door als deelbouwer de grond voor de autochtone Maleier of Batak te bewerken. Ook kwam het voor dat vorsten en hun gunstelingen als ondernemers optraden en vreemdelingen in deelbouw op sawahs of in rubbertuinen te werk stelden. De elders genoemde sawahs van Perbaungan, aangelegd op kosten van de Sultan van Asahan, vormen hiervan een voorbeeld.

De autochtoon-werkgever kon gebruik maken van zijn monopoliepositie ten aanzien van de grondrechten om een arbeidsloos inkomen te verwerven van de vreemdeling-werknemer (menumpanger, van menumpang = te gast zijn). Er ontstond dus een nauwe, economische betrekking, die echter geen sociale integratie ten gevolge had.

Een andere bevolkingsgroep vormden de Chinezen en Indiërs die, zakelijker denkend dan de meeste Indonesiërs, handel en ambacht tot zich trokken en zo een middenstand vormden die in de traditionele, inlandse samenleving ontbreekt.

De pluralistische maatschappij, zoals deze zich op de Oostkust heeft ontwikkeld, wijkt in zoverre af van de beschrijving die Boeke van een dualistische samenleving geeft, dat het geïmporteerde, westerse bedrijf niet tegenover een hechte, statische dorpsgemeenschap staat, die haar eigen karakter, hoewel niet ongeschonden, toch in hoofdzaken wist te bewaren, maar tegenover een aantal zwak georganiseerde, ethnisch verschillende, sociaal gescheiden groeperingen met uiteenlopende economische functies (9-100 e.v.). Hoewel geen sociologische onderzoeken, volgens de moderne inzichten hierover, onder de vooroorlogse groeperingen zijn verricht, kan toch wel worden aangenomen dat elk van deze groepen zozeer gedynamiseerd was, dat geen sprake kan zijn van een harmonisch-traditionale gemeenschap als tegenhanger van het van buiten ingevoerde westerse kapitalisme. Volgens De Ridder, die de verhoudingen van voor de oorlog uit eigen ervaring kent, was ook toen reeds de inheemse, com-



munale dorps huishouding onder de autochtone, Maleise en Batakse bevolking gedesorganiseerd. De adat-rechtelijke traditie was, naar zijn mening, gedoemd te verdwijnen; het streven naar geldbezit overheerste over dat naar sociaal aanzien (60-55 e.v.).

De sinds de vestiging van de ondernemingslandbouw gegroeide situatie bracht mede, dat grote groepen van de bevolking, ondanks de ongebondenheid aan tradities, in de vóórkapitalistische sfeer konden blijven en geen taak van enige betekenis in de op de cultures gebaseerde huishouding van het gewest op zich namen. Het zal tot de taakstelling van een ontwikkelingsplan moeten behoren, deze groepen tot meerdere welvaart te brengen door hen in het economische geheel in te passen.

Wanneer het pluralisme van de Oostkust hier als een van de structurele gebreken van het gewest wordt aangewezen, dan wordt daarmee niet gesuggereerd, te streven naar een samensmelten van de verschillende groeperingen. Getracht zal moeten worden, te komen tot een integratie, waarbij de verschillende bevolkingsgroepen een zodanige taak in het grotere geheel krijgen dat zij, onder gebruikmaking van hun eigen mogelijkheden, een zo waardevol mogelijke bijdrage tot de gezamenlijke welvaart leveren.

#### b. De agrarisch-rechtelijke verhoudingen.

In een van de vorige hoofdstukken is betoogd, dat de inhoud van de op de Oostkust gebruikelijke rechtstitel, de landbouwconcessie, de snelle vestiging van de ondernemingslandbouw heeft mogelijk gemaakt. De gebreken welke aan de daarbij ontstane agrarisch-rechtelijke toestand kleefden hebben, zoals eveneens in het voorgaande bleek, reeds voor de oorlog de aandacht getrokken. De vermenging van bevolkings- en ondernemingsbelangen in de landbouwconcessies werd zowel in bestuurskringen als later ook door de planters als ongewenst gevoeld, zodat men een scheiding teweeg wilde brengen door de conversie van de concessies in erfpacht, waarbij tevens een betere rechtstitel voor de westerse ondernemingen zou worden verkregen.

De concessiehouders traden door hun functie ten aanzien van de bevolkingsgronden ten dele in de plaats van de adathoofden (de vorst bij de Maleiers, de dorps- en kamponghoofden bij de Bataks), wat een negatieve invloed op de sociale orde gehad moet hebben. Vooral in de Batakse gebieden moet dit effect sterk gewerkt hebben; daar de ondernemingsgrenzen niet samenvielen met de territoria van de dorps- en kamponggemeenschappen is het herhaaldelijk voorgekomen, dat een kampong door de administrateur van de onderneming gronden toegewezen kreeg die tot het gebied van een ander, bij een andere onderneming gelegen dorp behoorden (60-53). Het kan niet anders, of deze functie-overdracht aan de buiten de adat staande administrateurs en het vervagen van de territoriale grenzen moeten tot een verzwakking van de sociale structuur hebben geleid.

Ook op de kampongvorming heeft de aanwezigheid van de landbouwconcessies ongunstig gewerkt. De aanwijzing van het Binnenlands Bestuur, dat kamponggronden gereserveerd moesten worden door om het huis van het dorps- en kamponghoofd een cirkel met een straal van 100 vadem te trekken (12-44), bracht ongeschikte en niet gewenste stukken binnen de "tanah seratus" en sloot andere, reeds lang binnen de grens van het woondorp vallende gronden uit. Vooral voor de als langgerekte

rivierdorpen gebouwde Maleise kampongs is deze bepaling onjuist geweest.

Ook voor de sociale organisatie van de geïmmigreerde ondernemingsbevolking zijn de agrarisch-rechtelijke toestanden zeer nadelig geweest. De onmogelijkheid om grond te verwerven heeft de vorming van een hiërarchie naar traditioneel Indonesisch patroon - waarbij immers het regelen van het grondgebruik een zo belangrijke rol speelt - belet.

Voor de sociale en economische ontwikkeling van het gewest zal een nieuw agrarisch-rechtelijk kader nodig zijn, zowel voor de grote cultures als voor de bevolkingslandbouw. Voor de ondernemingen gingen de gedachten in regeringskringen uit naar een recht van erfpacht, terwijl men voor de bevolkingslandbouw, onder politieke druk van de boerenorganisaties, het invoeren van een bezitsrecht - hak milik - overwoog. Het bezwaar dat men voor belangrijke delen van de Archipel tegen het hak milik kan aanvoeren, n.l. dat de sociale structuur erdoor ontwricht wordt, geldt voor de Oostkust in veel mindere mate, daar men hier in dit opzicht reeds geen sterke bindingen meer aantreft. Wel zal men moeten overwegen of het gewenst is, een zo ver gaand recht op de grond in te voeren wanneer men aan het begin van een agrarische hervorming staat. Het laat zich reeds nu aanzien dat de sinds 1953 bij het opheffen van occupaties van ondernemingsgronden in hak milik uitgegeven gronden bij een latere indeling op grond van een ontwikkelingsplan opnieuw verkaveld zullen moeten worden. Het is dus raadzaam, in afwachting van definitieve regelingen, slechts gebruiksrechten uit te geven.

#### c. De eenzijdige produktie

In het tweede hoofdstuk werd gewezen op het feit, dat de Oostkust een aanzienlijke export heeft van ruwe grondstoffen, produkten van de ondernemingslandbouw, en dat de teelt van voedingsgewassen niet in de behoeften van het gewest kan voorzien. Tevens werd er op gewezen dat geen industrieën tot ontwikkeling kwamen, terwijl verzorgende en toeleverende bedrijven slechts als hulpbedrijf van de ondernemingslandbouw en dan vaak op initiatief van de cultuurmaatschappijen (Deli-spoor, Deli-havenbedrijf) ontstonden. De kleinere bedrijven van handel en ambacht, die in beperkte mate zijn ontstaan, zijn in hoofdzaak in handen van immigranten, Europeanen en Indo-Europeanen (althans tot einde 1957), Indiërs en Chinezen. Een omvangrijke invoer van voltooide fabrikaten is noodzakelijk, zelfs bij het vrij lage behoeftenpeil van het grootste deel van de bevolking.

Ondanks het grote exportoverschot is de economische basis van de Oostkust dan ook smal en kwetsbaar. De conjunctuurgevoeligheid van de huishouding van de Oostkust zal in de eerste plaats merkbaar zijn voor diegenen die voor hun inkomen afhankelijk zijn van de grote landbouw, dat zijn dus de ondernemingsarbeiders en de stadsbewoners. Maar ook aan de overige bevolking zal een slappe inde cultures niet ongemerkt voorbijgaan, want weliswaar is de inheemse landbouw grotendeels op zelfverzorging gericht en daardoor nauwelijks gevoelig voor fluctuaties op de wereldmarkt, maar in de regel makende agrarische inkomsten voor deze bevolkingsgroep maar een deel uit van de bestaansmiddelen, die voor het overige direct of indirect door de ondernemingen verschaft worden. Dit geldt reeds onder de huidige

omstandigheden, maar werd vooral bij het uitvallen van de ondernemingslandbouw gedurende de oorlog duidelijk waarneembaar; de werking zal nog sterker worden naarmate een welvaartsstijging het behoeftenpakket zal doen vermeerderen met goederen die thans nog alle ingevoerd moeten worden.

Bij het opstellen van een ontwikkelingsplan zal in het algemeen gezocht worden naar de mogelijkheid, potentiële welvaartsbronnen aan te boren. Op de Oostkust, waar deze mogelijkheid zowel in de landbouw als in de industrie aanwezig is, zal hierdoor zowel een verhoging van de individuele welvaart als van de stabiliteit van de regionale economie nagestreefd kunnen worden.

#### d. Het Cultuurgebied als "Fremdkörper"

Er is reeds gewezen op het pluralisme op maatschappelijk gebied, dat ontstaan is na de vestiging van de ondernemingslandbouw. De cultures liggen echter ook in fysisch opzicht als een vreemd element in het Sumatraanse landschap. De belemmeringen die de ondernemingen voor de dorpsontwikkeling vormden, kwamen al ter sprake; enige andere feiten getuigen echter eveneens van een onvoldoende aansluiting aan de omgeving.

Het verschil in economisch ontwikkelingspeil tussen de ondernemingslandbouw en de inheemse maatschappij komt ook tot uiting in de aard en de omvang van de cultuurtechnische en waterbouwkundige werken. Het meest duidelijk spreekt dit uit de invloed die de ondernemingen op het regime van de rivieren hebben gehad. De bedijkingen werden door iedere concessiehouder afzonderlijk aangelegd op die wijze, die hem het beste paste. Boven- en benedenstrooms van het Cultuurgebied bleven de rivieren vrij stromen. Deze gedeeltelijke be-teugeling heeft voor de oorlog geen ernstiger gevolg gehad dan een vrij geleidelijke ophoging van het rivierbed in de middenloop. Deze nog vrij gunstige toestand was enerzijds te danken aan de waakzaamheid van de overheid tegen erosie in het berg- en heuvelland, anderzijds aan het op peil houden van de benedenloop, wat door de zorg van de ondernemingen geschiedde. Na de oorlog ontbrak ieder toezicht op het ladangen in het bovenstroomse gebied, zodat daar ontbossingen op grote schaal plaats vonden en de erosie, en daardoor het puintransport door de rivieren, een zorgwekkende omvang aannam. Te zelfder tijd konden door de bevolking, eveneens door het gebrek aan toezicht, in de benedenloop versperringen ten behoeve van de visvangst worden opgericht, terwijl het uitvoeren van baggerwerken door de overheid en zeker door de ondernemingen onmogelijk was. Door dit alles trad bij zware regenval een ernstig waterbezwaar op, met schade aan wegen en bruggen en aan te velde staande gewassen.

Het meest spectaculair waren de grote overstromingen van 1953 in Atjeh. Uit een in juli 1952 door de A.V.R.O.S. op verzoek van het Bureau der Landinrichting ingesteld onderzoek bleek, dat overal op de Oostkust schade en overlast door de slechte waterbeheersing optraden. Zo sloegen in december 1951 overstromingen van de Sungei Kelembis een gat van een kilometer lengte in de hoofdweg van Kisaran naar Medan nabij Simpang Gambus, terwijl in dezelfde hoofdweg een brug bij Indrapura werd weggeslagen. De meest laaggelegen delen van de ondernemingen bleken na zware regens onder water te komen; het verlies dat een enkele onderneming (Kuala Pesilam)

voorrekent wegens het niet kunnen tappen van de rubberaanplant bedraagt meer dan Rp. 400.000 per jaar. Verschillende kampongs in de kuststrook werden ontvolkt nadat de klapper- en rubberbomen door de hoge waterstanden gestorven waren; de verdreven bevolking vond men als onwettige occupanten op ondernemingsgronden terug.

Teneinde een einde te maken aan deze toestand werd aan de Gouverneur van Noord-Sumatra voorgesteld, een gemengde commissie van ambtenaren en ondernemingsvertegenwoordigers in te stellen, die per rivierloop de te treffen maatregelen zou moeten onderzoeken. De Militaire Luchtvaartafdeling maakte voor rekening van het Bureau der Landinrichting fotostrips van het gehele stroomgebied van enige rivieren, als studiemateriaal voor deze commissie. Dit werk is echter verder blijven rusten; het ontwikkelingsplan zal deze draad weer op moeten pakken en de weg naar een behoorlijk rivierbeheer aangeven. Daarbij verdient het instellen van waterschappen voor de verschillende stroomgebieden overweging.

Ook het net van wegen en spoorwegen verraadt het pluralistisch karakter van de Oostkust. Bij de ontwikkeling ervan golden slechts de eisen die de ondernemingslandbouw stelde, zonder dat men rekening behoefde te houden met economische belangen van de autochtone bevolking. De hoofdas van de verkeersontsluiting loopt als een ruggestreng door het Cultuurgebied. Het ontwikkelingsplan zal moeten aangeven, welke maatregelen op het gebied van de wegeaanleg nodig zijn om ook buiten het ondernemingsareaal tot een economische ontplooiing te kunnen komen. Daarbij zal de vraag onder ogen moeten worden gezien of men van het huidige stramien van wegen wil uitgaan door het aanleggen van zijtakken naar de kust en naar het gebergte, of dat overgegaan moet worden tot de aanleg van nieuwe hoofdwegen langs de kust en door het heuvelland. De laatste oplossing zal duurdere kunstwerken met zich brengen, zodat slechts een afwegen van de kosten tegen het te verwachten nut een antwoord zal kunnen geven.

#### Organisatie van de planning; financiering

De planning op de Oostkust was sinds mei 1948 opgedragen aan de Sectie Noord-Sumatra van het in oprichting zijnde Bureau der Landinrichting. In feite bestond dus slechts een organisatie voor één aspect van de welvaartsordening, het ruimtelijke, terwijl voor sociale planning geen instantie aanwezig was. De coördinatie van economische projecten was opgedragen aan de vertegenwoordiger van het Ministerie van Economische Zaken te Medan, doch deze functionaris had - anders dan bij het Bureau der Landinrichting het geval was - geen opdracht tot het opstellen van een uit zijn gezichtshoek gezien ontwikkelingsplan. Zijn taak bestond uit het entameren van zich incidenteel voordoende mogelijkheden.

Daar dus het Bureau der Landinrichting de enige op planning ingestelde instantie was, lag het voor de hand, dat daar de leiding bij het opstellen van een ontwikkelingsplan zou liggen. Voor het verrichten van de als basis voor het plan nodige survey levert dit geen bezwaar op. In dit opzicht behoort het Bureau der Landinrichting dus voldoende uitgerust te zijn, daar het ook voor een plan dat zich tot de ruimtelijke ordening beperkt, noodzakelijk is, naast de

physische gegevens de sociale en economische feiten in beschouwing te nemen. Het uitwerken van de sociale en economische paragrafen van een integraal plan zouden echter óf als supplettoire taken aangetrokken moeten worden, óf dit zou overgelaten moeten worden aan andere, daartoe in te stellen instanties. Onder de huidige omstandigheden verdient het de voorkeur, de Sectie van het Bureau der Landinrichting uit te breiden tot een "bureau voor reconstructie", door het opnemen van sociaal en economisch geschoold personeel.

De personeelsmoeilijkheden van de jaren na 1949 waren er oorzaak van, dat de survey, die het basismateriaal voor het ontwikkelingsplan behoort te leveren, niet in die omvang kon worden uitgevoerd als wenselijk was. In de organisatie van het Bureau der Landinrichting was een centrale staf voorzien, met een groot aantal deskundigen op velerlei gebied, die de sectiecheefs zouden bijstaan, een opzet die echter door de tijdsomstandigheden nooit gerealiseerd is. Ook de plaatselijke diensten konden door tekorten aan personeel slechts in geringe mate aan nieuw onderzoek bijdragen, terwijl oudere gegevens door verstoorde archieven en door het vertrek van veel van de ingewerkte deskundigen slechts fragmentarisch verkrijgbaar waren. Het meest recente demografisch materiaal van voldoende betrouwbaarheid was van de volkstelling van 1930, sociologische gegevens over de naoorlogse toestand ontbraken geheel, terwijl ook over de economische toestand slechts fragmentarische gegevens verkregen konden worden. Bij een voortzetten van het werk aan een ontwikkelingsplan zal het verrichten van onderzoek op deze gebieden noodzakelijk zijn.

Een inventarisatie van het grondgebruik kon door eigen krachten van het Bureau der Landinrichting, met assistentie van de plantersorganisaties, van de Landbouwvoorlichtingsdiensten, van de Dienst van het Boswezen en van de Dienst van de Waterstaat, worden voltooid. Teneinde het cartografisch materiaal gemakkelijk te kunnen verwerken, werd een kaart op schaal 1:100.000 vervaardigd in zes bladen, van elke kabupaten één; hierdoor ontstonden bladen van nog hanteerbaar formaat en van voor het doel voldoende nauwkeurigheid. Van deze kaart werden langs pantografische weg verkleiningen gemaakt op schalen 1:250.000, 1:500.000 en 1:1.000.000. Daar alle medewerkers ditzelfde kaartmateriaal gebruikten voor het opnemen van gegevens, konden deze gemakkelijk worden verzameld en op de verschillende schalen worden overgebracht. De kaarten, die als lichtdrukken zeer goedkoop beschikbaar konden worden gesteld, bleken ook voor vele andere doeleinden in een grote behoefte te voorzien. Het resultaat van de inventarisatie van het grondgebruik is in hoofdzaken op de als bijlage bijgevoegde kaart gegeven. Het ondernemingsareaal is daarop met een oranje kleur aangeduid, de beboste oppervlakte met een groene.

Met het door de survey verkregen basismateriaal zal een programma moeten worden opgesteld waarin de taakstelling van het ontwikkelingsplan moet worden vastgelegd met de hoofdlijnen die tot het gestelde doel moeten voeren. Dit programma moet vervolgens door een temporisering, afhankelijk van de financiële en technische mogelijkheden, in het plan worden uitgewerkt.

Op de Oostkust werd in 1952 door de Gouverneur van de provincie Noord-Sumatra op voorstel van het Bureau der Landinrichting een Welvaartscommissie ingesteld, waarvan vrijwel alle diensthooften

deel uitmaakten en waarin de planning gecoördineerd zou worden. De reeds genoemde personeelsmoeilijkheden maakten, dat het werk beperkt bleef tot enige incidentele objecten, waardoor de commissie meer het karakter kreeg van de voor de oorlog in sommige residenties bestaande agrarische commissies.

Zou het door het aantrekken van deskundigen gelukken, de planning weer op dreef te brengen, dan ware een commissie van kleinere omvang in te stellen, bestaande uit de Gouverneur van de provincie, een vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën en enige hoofden van dienstvakken als vertegenwoordigers van het physische, sociale en economische aspect. De sectiechef der Landinrichting kan als secretaris optreden.

Deze commissie zal als eerste taak het opstellen van het ontwikkelingsprogramma hebben. Het voorbereidend werk moet door de sectie van de Landinrichting worden gedaan, waarbij de commissie het antwoord moet geven op de zich bij de planning voordoende vragen op beleidsgebied, o.a. betreffende de gewenste bezitsvorm, de aan bevolking en ondernemingen te verlenen rechtstitels, de houding ten opzichte van verschillende landaarden en de positie van het buitenlandse kapitaal en de vreemde ondernemers en werkkrachten. Het zijn alle punten die van grote invloed zullen zijn op de uitwerking van het plan en waarover een vroegtijdige uitspraak over het Regeringsstandpunt nodig zal zijn. De Welvaartscommissie zal daartoe met de centrale overheid moeten overleggen.

Belangrijke beslissingen zullen nodig zijn ten aanzien van de fasenindeling, naar tijd en ruimte, van het plan. Van bestuursstandpunt gezien zou een gelijktijdige aanpak voor het gehele gewest de voorkeur verdienen boven een successievelijke, streeksgewijze uitvoering, daar zo de onbillijkheid vermeden werd, dat streken die het laatst aan bod komen, lang van de te verwerven voordelen verstoken zullen blijven. De beperkte personele en financiële middelen maken echter een temporisering nodig. Uit een oogpunt van organisatie is het echter gewenst, kleinere regionale eenheden door een concentratie van krachten zo snel mogelijk af te handelen. Dit brengt nog het grote voordeel mee, dat de inrichtingsperiode gedurende welke het te investeren kapitaal grotendeels onrendabel is, zo klein mogelijk blijft.

De temporisering van het plan zal in hoge mate afhankelijk zijn van de beschikbare geldmiddelen. Op dit ogenblik zijn nog zoveel onbekende factoren aanwezig, dat het onmogelijk is concrete cijfers over de financiering en het tempo van uitvoering van het plan te noemen. In principe zullen de nodige gelden uit drie verschillende bronnen vloeien:

- speciale uitkeringen van de centrale overheid en geldleningen;

- retributies van bedrijven in reeds nieuw ingerichte streken; de normale middelen van het gewest.

Het voor de uitvoering van het plan te vormen fonds zal in hoofdzaak moeten worden gevormd uit de eerstgenoemde middelen. Daarnaast echter kan er rekening mee worden gehouden, dat na enige tijd inkomsten verkregen zullen worden van in het kader van het plan gevormde nieuwe bedrijven door afdracht van een gedeelte van de bereikte opbrengstverhoging. De omvang van deze inkomsten is nog geheel onzeker; hij wordt bepaald door de verhoging van de produktie

per ha en per bedrijf, maar evenzeer door de stijging van de kosten van levensonderhoud, die voort zullen vloeien uit het gewijzigde welvaartspeil. De ten aanzien van de retributies te nemen beslissingen vragen dus enerzijds een diepgaand inzicht in de te behalen bedrijfsresultaten, anderzijds een beleidsstandpunt ten aanzien van de redelijk te achten levensomstandigheden.

Dat hier ook de normale middelen van het gewest genoemd zijn als mogelijke bronnen voor de financiering van het plan, berust in de eerste plaats op de overweging, dat de door het plan te bereiken welvaartsvermeerdering ruimere fiscale inkomsten ten gevolge zal hebben. Daarnaast echter moet het probleem genoemd worden van de financiële verhouding tussen de centrale overheid en het gewest, een kwestie die in hoge mate heeft bijgedragen tot de huidige politieke onrust in Indonesië. Van de bijdrage in 's Lands inkomsten, geleverd door relatief dun bevolkte exportgebieden, wordt een aanzienlijk deel besteed ten behoeve van de dichtbevolkte landsdelen met een nadelige handelsbalans. Zo wees de Gouverneur van Noord-Sumatra er in zijn jaaroverzicht over 1951 op, dat zijn gewest een bijdrage in 's Lands kas leverde van ca.  $1\frac{1}{2}$  miljard rupiah, waartegenover een uitkering van slechts de helft stond.

Hierdoor vindt in feite een drainage plaats van de middelen, die in het gewest beschikbaar komen dank zij de bijzondere economische positie. Bij het, van het Indonesisch gemiddelde sterk afwijkende, economische peil van de Oostkust behoren ook sociale omstandigheden die evenzeer verschillen. Hiermede zal bij het bepalen van het aandeel van het gewest in de nationale geldmiddelen rekening gehouden moeten worden, om de in het plan op te nemen verbeteringen op het gebied van onderwijs, volksgezondheid e.d. in stand te kunnen houden.

### Taakstelling van het ontwikkelingsprogramma

Ieder ontwikkelingsplan zal tot taak hebben, de welvaart van de betrokken bevolking te verhogen. Over dit streven zou geen verschil van mening mogelijk zijn, indien algemene welvaartsvoorwaarden zouden bestaan. Tot de welvaart dragen echter een zeer groot aantal stoffelijke zowel als immateriële elementen bij; al naar de aard en de levensomstandigheden van de betrokkenen en naar de fase van economische ontwikkeling waarin zij verkeren, zullen er grote verschillen voorkomen in wat als de optimale verhouding van deze welvaarts-elementen wordt aangevoeld. Men zou kunnen spreken van een "welvaartspakket", dat een zeer variabele samenstelling bezit.

Het probleem is nog vrij overzichtelijk zolang men zich tot de materiële elementen beperkt, die tezamen de welstand uitmaken. Daarbij kan men een nog verdere vereenvoudiging aanbrengen door naar het verhogen van het inkomen te streven; door de ruime, individuele keuzemogelijkheid bij het besteden van dit inkomen kan een optimaal geheel van welstandselementen tot stand komen.

Anders wordt het wanneer men ook de immateriële elementen mede in beschouwing neemt, daar men dan tot een veel ruimer gezichtsveld komt. De welstand vormt slechts een bijdrage tot het geluk, zij het een belangrijke; in het begrip welvaart wordt het geluk echter direct en volledig begrepen. Men verliest het houvast van de min of meer duidelijk waarneembare levensomstandigheden en

komt tot vergelijking van de subjectieve waarderings daarvan. Zo zal b.v. de inspanning, nodig om tot een hoger welstandsniveau te komen, als een negatief welvaartselement kunnen worden aanvoeld, evenals de grotere verantwoordelijkheid of de noodzaak, in een haastiger tempo en in een ingewikkelder maatschappij te leven. (La Fontaine schilderde deze tegenstelling reeds in zijn fabel van de veld- en de stadsmuis). Dit verschijnsel zal zich vooral voordoen wanneer een grote verhoging van het welstandspeil wordt nagestreefd, waardoor het beoogde doel buiten het gezichtsveld van de betrokkenen zou komen te liggen. Er kan dan twijfel rijzen of inderdaad van een welvaartsverhoging gesproken mag worden. Furnivall zegt hierover, dat de welvaart slechts door economische vooruitgang wordt bevorderd in zoverre deze, direct of indirect, tot verrijking van het sociale leven bijdraagt (27-440).

Bij het opstellen van een ontwikkelingsprogramma voor de Oostkust zal men met deze overwegingen rekening moeten houden. De aanwezigheid van bevolkingsgroepen die in uiteenlopende fasen van economische ontwikkeling verkeren, is in het voorafgaande als een structureel gebrek aangewezen; het plan zal naar een integratie moeten streven, maar kan dit op verschillende niveaus doen. Het is, gezien de huidige politieke opvatting in Indonesië, niet ondenkbaar, dat men op beleidsmotieven zal tenderen naar een weinig gespecialiseerde maatschappij; als consequentie zal men dan de grote landbouw moeten opofferen. Dit zou een aanzienlijke vermindering van de bestaansmiddelen betekenen; men zal moeten overwegen, of hier een voldoende toeneming bij de imponderabele welvaartselementen tegenover staat.

Steller dezes gaat in het navolgende uit van de gedachte, dat gestreefd moet worden naar een maatschappij met een grotere differentiatie in het produktieproces, daar dit een vooruitgang in de economische ontwikkeling betekent. Bovendien zal het slechts zo mogelijk zijn, aan het huidige zielental een redelijk bestaan te verschaffen. Een terugvallen op extensieve landbouwstelsels zou zowel economische als planologische overbevolking met zich brengen, doordat noch toereikende bestaansmiddelen aanwezig zouden zijn voor het huidige zielental, noch voldoende ruimte om deze landbouw duurzaam, dus zonder verlies aan bodemvruchtbaarheid, uit te oefenen.

Het ontwikkelingsprogramma moet erop gericht zijn, de bij de survey aan de dag getreden structurele gebreken op te heffen. Daarbij moet worden getracht de welvaartsmogelijkheden zoveel mogelijk te realiseren, de opbouwende krachten in de samenleving te versterken en een landinrichting toe te passen die tot een optimaal grondgebruik leidt. Van deze taken van resp. de economische, de maatschappelijke en de fysische planning zullen in de volgende paragrafen de belangrijkste aspecten worden besproken.

### Aspecten van de economische planning

De ondernemingslandbouw is de enige belangrijke stuwende bedrijfstak waarover de Oostkust beschikt. Andere agrarische bedrijfsstelsels bleken een veel geringer maatschappelijk nut te bezitten, of (zoals de gemengde boerenbedrijven) zonder kans op verwezenlijking binnen een afzienbare termijn. De economische planning zal dan ook de



ondernemingslandbouw als basis voor de gewestelijke huishouding van thans en van de naaste toekomst moeten aannemen.

Tegen deze stelling zal in Indonesische kring stellig verzet rijzen. Er bestaat een duidelijke weerstand tegen de ondernemingslandbouw, die door grote groepen van de bevolking gezien wordt als een restant van de westerse invloed en daardoor als een van de overblijfselen van koloniale overheersing. Door deze afkeer wordt echter veel onder de noemer "Westers" gebracht wat daar in wezen niet thuis hoort. De ondernemingen zijn weliswaar door Europeanen opgericht met westers kapitaal en onder westerse bedrijfsleiding, maar hierin is het w e s t e r s e niet essentieel; men kan zich dezelfde bedrijven denken met produktiemiddelen van Indonesische oorsprong. Wél essentieel voor de ondernemingen zijn de op rendement gerichte produktie, de arbeidsspecialisatie, de invloed van wetenschap en techniek op de produktiemethoden, waardoor deze wijze van bodemgebruik een hoge en blijvende produktiviteit van de bodem mogelijk maakt.

Punt van uitgang is dus, dat het areaal van de handelsgewassen in principe in zijn huidige omvang gehandhaafd blijft. Daarnaast zal echter, ter verbreding van de economische basis, de produktie van voedingsgewassen moeten worden opgevoerd, waarbij in de eerste plaats gedacht wordt aan de rijstbouw. Daarbij zal gestreefd moeten worden naar veel rationelere bedrijfspvormen dan de traditionele. Hierdoor zal in de eerste plaats bereikt worden dat het welvaartspeil van de boeren verhoogd wordt; verder wordt dat deel van de oogst dat binnen het bedrijf geconsumeerd wordt kleiner, zodat meer op de markt gebracht kan worden.

Tergast (66) heeft voor Java langs theoretische weg enige bedrijfspvormen ontwikkeld, zowel voor droge grond als met sawahbouw, waarbij gestreefd wordt naar een zo rationeel mogelijke bedrijfsinrichting en exploitatie. Van de daarbij gevonden verhoudingen tussen arbeidskrachten en eenheid van oppervlakte zal hier worden uitgegaan, zonder op dit ogenblik stil te staan bij de bedrijfsinrichting. Ten dele zal hierop nog nader worden teruggekomen; ook dit kunnen echter niet anders dan theoretische beschouwingen zijn. Slechts aan de hand van proefbedrijven zullen nadere bijzonderheden over bedrijfsgrootte, inventaris, vruchtwisseling enz. verkregen worden. Dit geldt in het bijzonder voor de voorgestelde gemengde bedrijven op droge grond, waarmee in Indonesië nog vrijwel geen ervaring is opgedaan.

Voor de sawahcultuur is de overgang naar rationelere bedrijven minder ingrijpend. De werkwijze blijft in wezen gelijk, terwijl bij gemaakte fouten het gevaar voor een ernstige aantasting van de bodemvruchtbaarheid door af- en uitspoeling veel geringer is.

Ten aanzien van de landbouw op droge gronden werd in het Bijzonder Welvaartsplan 1949, gepubliceerd door de Departementen van Economische Zaken en van Landbouw en Visserij (18), de opzet aanbevolen van "een net van proefboerderijen, met het doel om praktische wegen "te vinden voor de oplossing van het droge-grondenprobleem in de "richting van een rendabel gemengd bedrijf". Aan dit plan is nooit uitvoering gegeven, zodat thans weer tien kostbare jaren verloren zijn gegaan. Hoe eerder men met deze experimenten begint, des te spoediger ook zal met het inrichten van bedrijven naar het dan be-

proefde model kunnen worden begonnen.

Het zal bij het opstellen van een ontwikkelingsplan nodig zijn, naast het geven van grote lijnen voor een ruime periode, een taak te stellen die gedurende de eerste fase van het plan uitgevoerd zal moeten worden. Het komt redelijk voor, te stellen dat in die eerste fase de op eenvoudige wijze bevoelbare gronden tot sawah ingericht zullen worden. Blijkens de bij de inventarisatie verzamelde gegevens gaat het om ca. 110.000 ha. In diezelfde periode zal een begin gemaakt dienen te worden met het produktief maken van de beschikbare droge gronden, stel tot een oppervlakte van 50.000 ha. Bij een bezetting van 1 gezin per  $1\frac{1}{2}$  ha sawah en per  $2\frac{1}{2}$  ha bedrijf zonder bevoeling en bij een gemiddelde gezinsgrootte van 4,5 personen, zal hierdoor bestaansmogelijkheid geboden worden aan 440.000 zielen. Daarbij moet het aantal werkers in de door deze bevolkingslandbouw mogelijk geworden nevenbedrijven gerekend worden. Over dit aantal staan geen ervaringscijfers ter beschikking, daar het hier om hypothetische bedrijven gaat. Bij de volkstelling van 1930 werkte op Sumatra gemiddeld ca. 85% van de beroepsbevolking in primaire bedrijven en dus slechts 15% in secundaire. Voor het onderhavige geval zal met een veel hoger percentage gerekend moeten worden, daar het hier een intensievere en meer gespecialiseerde produktie betreft. Volgens de raming van Tergast voor zijn eveneens. hypothetische bedrijven op Java is het aantal werkers in afgeleide en in verzorgende bedrijven ca. 50% van dat in de primaire (66-400), een percentage dat hier aangehouden zal worden. De totale, van de nieuw te stichten bedrijven afhankelijke bevolking zal dan ca. 660.000 zielen bedragen.

Volgens een door de F.A.O. gepubliceerd onderzoek (25-45) bedraagt de hoeveelheid calorieën die een redelijk dieet van een in de tropen levend volk behoort te bevatten, gemiddeld ca. 2000 per persoon per dag. Hierbij is een gemiddeld lichaamsgewicht aangenomen van 50 kg voor de volwassen man en 40 kg voor de vrouw. Naar Huizinga (38-243) meedeelt was bij deze hoeveelheid calorieën de voedings-toestand op Java vrijwel zonder uitzondering goed. Volgens de opbrengstramingen van Tergast zullen ca. 2 miljoen mensen door de juist genoemde bedrijven gevoed kunnen worden. Dit wil dus zeggen, dat het geweest de huidige bevolking zelf zal kunnen voeden, waarbij deze voeding, in het bijzonder wat eiwitrijkdom betreft, op een hoger niveau zal staan dan thans het geval is.

In het voorgaande is uitgegaan van de produktie van het belangrijkste stapel-voedingsgewas: rijst. Het produktieschema van de gedachte bedrijven omvat tevens enige van de belangrijkste andere voedingsmiddelen, zoals mais, aardnoten, sojabonen en bataten. Groenten, vruchten en kruiden zullen op de bij deze bedrijven behorende erven geproduceerd worden, waar ook het kleine vee een plaats kan vinden; de stedelingen kunnen uit de overschotten van deze erfcultuur voorzien worden. Daarnaast zal met het stijgen van de welvaart een ruimere plaats komen voor tuinbouw, zoals die thans reeds op enige plaatsen voor de teelt van bijzondere groenten en bloemen tot ontwikkeling kwam. De voorziening met vlees en zuivelprodukten zal verbeteren door de grotere plaats die in de nieuwe bedrijven aan het vee is toegedacht.

De erven nemen een belangrijke plaats in de voedselvoorziening in. Bij de door Tergast geschetste boerenbedrijven is dan ook gedacht aan een erfgrootte van  $\frac{1}{2}$  ha per gezin. Ook voor de ondernemingsarbeiders is het belang van een ruim erf groot. Veel van de onwettige occupanten, die zich thans als "boeren" aandienen, zouden voldoende geholpen zijn indien zij een goed ingericht erf bezaten. Vernieuwing van de dorpen, waarbij in de stedenbouwkundige opzet met deze eis rekening wordt gehouden, zal in het ontwikkelingsprogramma opgenomen moeten worden, waarvoor door de ondernemingen af te stane gronden dienstbaar gemaakt kunnen worden.

Bijzondere overweging verdient de vraag, welke plaats zal moeten worden ingeruimd voor de teelt van produkten voor de wereldmarkt door de bevolking. In dit opzicht is thans in enige streken vooral de rubbercultuur van belang. Deze produktie maakt voornamelijk een bestanddeel uit van vóórkapitalistische bedrijven. De plantsoenen konden zonder veel moeite aangeplant worden op de ladangs en vragen nauwelijks onderhoud; zij worden beschouwd als reserves waaruit bij geldnood en in tijden van hoge rubberprijzen geput wordt. Zij worden door geldschietters als een geschikt onderpand gezien en werden daardoor oorzaak van de loodzware schuldenlast die, zoals bij onderzoek bleek, in de hausse-periode van omstreeks 1950 op grote delen van Asahan drukte. De produktie blijft zowel in kwaliteit als in kwantiteit ver achter bij die van de ondernemingslandbouw; hieruit mag echter niet zonder meer geconcludeerd worden dat de bevolkingscultuur, gelet op de voortbrengingskosten, in een zwakkere positie zou verkeren. Calculaties, gebaseerd op de onder de huidige conjunctuur bestaande verhoudingen, zullen nodig zijn om een oordeel mogelijk te maken.

Bij het streven naar een verruiming van de bestaansbasis zullen aan de cultures van stapelprodukten een geheel andere plaats in het bedrijfsstelsel moeten worden gegeven. Voor de concurrentiepositie is het van belang dat het produkt in een modern geoutilleerde fabriek verwerkt wordt. Gezien de zeer grote capaciteit van een dergelijke fabriek gaan de gedachten uit naar een systeem waarbij afzonderlijke boeren het gewas verbouwen en het ruwe produkt aan de fabriek leveren. In feite komt deze methode neer op een gedecentraliseerde ondernemingslandbouw. Gedacht kan worden aan rubber, thee, sigarettentabak en sommige vezelsoorten (ramie); voor oliepalm en Deli-dekblad is een dergelijke decentralisatie niet mogelijk zonder aanzienlijke kwaliteitsverliezen.

Zoals reeds eerder in dit hoofdstuk werd betoogd, kan men zich bij deze opzet verschillende organisatiewijzen denken wat betreft de voorlichting, het toezicht en de financiering. Ook ten aanzien van de eigendomsverhoudingen zijn vele mogelijkheden. Het gewas kan op zelfstandige boerenbedrijven of op collectieve of coöperatieve bedrijven worden geteeld of op percelen die, al of niet reeds in beplante staat, door de fabrieken ter beschikking worden gesteld. De fabriek kan men in coöperatief, speculatief of overheidsbezit denken. Onder de huidige omstandigheden van gebrek aan kapitaal en ondernemingszin bij de boeren ware te denken aan een zeer geleidelijke reorganisatie, waarbij als eerste stap aan de arbeiders medezeggenschap in de bedrijfsleiding en een aandeel in de winst wordt toegekend. Onder druk van de huidige politieke omstandigheden zal men

echter ten minste een stap verder willen gaan en komen tot fabrieken in particulier of overheidsbezit, met verzorging van de aanplant door zelfstandige boeren. Reeds omstreeks 1950 ontstonden enige van dergelijke bedrijven, toen sommige rubberondernemingen er door de ernstige latex-diefstallen toe overgingen, de aanplant aan de bevolking uit te geven, waarna men de fabriek door aankoop van produkt draaiende hield.

Herhaaldelijk is van Indonesische zijde de gedachte naar voren gebracht, de ondernemingslandbouw in een dergelijke geest te reorganiseren. Het is niet bekend of men na het nationaliseren van de ondernemingen in 1957 wederom in diezelfde richting denkt.

Ook voor de verbetering van de bevolkingsrubbertelecultuur is gedacht aan de stichting van centrale fabrieken. Voorlopig is het gebleven bij het oprichten van enkele rookhuizen, waarmee geen essentiële wijziging in de plaats van deze cultuur als bestaansbron gebracht is. Slechts een sanering van de aanplant, verbetering van de tapmethoden en stichting van moderne fabrieken, gecombineerd met een voorlichtingsprogramma, kan werkelijke verandering teweeg brengen - gesteld dat men een methode voor de inkoop van latex weet te bedenken die vervalsing uitsluit.

Het uitbreiden van de bevolkingscultures is na de oorlog niet overwogen, met uitzondering van de ramie-cultuur, die men nieuw wil invoeren. Ook hier is nog niet duidelijk hoe men zich de organisatie en de bezitsverhoudingen van fabriek, grond en gewas denkt.

Als eerste opzet zou kunnen worden begonnen met fabrieken, te stichten door de overheid, die tevens de grond in huur uitgeeft en zorg draagt voor de nodige voorlichting en voor het verschaffen van plantmateriaal. De politieke ontwikkeling kan later bepalen hoe uiteindelijk de organisatie zal worden.

Dit laatste geldt onverminderd ten aanzien van de teelt van voedingsgewassen, waarvan evenmin duidelijk is hoe een in het politieke systeem passende bedrijfsorganisatie er uiteindelijk zal uitzien. Tergast nam bedrijven aan met twee gezinnen, van de boer en van de knecht. Onder de vroegere verhoudingen zou een dergelijke opzet op de Oostkust direct ontaard zijn in deelbouw, waarbij het gezin van de knecht (immigranten) de arbeid zou verrichten, terwijl de grondeigenaar zou volstaan met het opstrijken van zijn aandeel, zijnde  $1/2$  à  $1/3$  van de oogst. De bereidheid om als knecht te werken ontbrak in het algemeen onder gelijken van landsaard. Sociologisch onderzoek zal moeten uitmaken hoe thans de verhoudingen op dit punt liggen. Waarschijnlijk zal men, althans voorlopig, de door Tergast voorgestelde arbeidsintensiviteit moeten zien te verwezenlijken in coöperatieve of collectieve bedrijven. Een dergelijke opzet heeft slechts kans van slagen bij een strikte leiding en discipline, zoals die b.v. bij de in het voorgaande genoemde voorbeelden uit Frans West Afrika wordt opgelegd en ook geaccepteerd. Het is de vraag of de omstandigheden in het huidige Indonesië in dit opzicht geen onoverkomelijke moeilijkheden in de weg zullen leggen.

Zeker is, dat in het beginstadium nog geen sprake zal kunnen zijn van rationeel opgezette boerenbedrijven, alleen reeds door het ontbreken van de hiertoe geschikte boeren. Voor wat de sawahbouw betreft kan men denken aan het inrichten van enige bevoelde complexen door de overheid, met bijbehorende dorpen. Per gezin kan een erf van

$\frac{1}{2}$  ha en een aandeel in de sawah van  $1\frac{1}{2}$  ha verstrekt worden (voorlopig in pacht), terwijl het complex als één geheel beheerd wordt. Naar de ontwikkeling kan later de grond eventueel in individueel bezit gegeven worden, of men laat het collectief bedrijf voortbestaan. Een deel van de bedrijfsinkomsten zal gereserveerd dienen te worden in een fonds, waaruit verdere ontginningen kunnen worden bekostigd.

Een dergelijke ontwikkeling is ook voor het in exploitatie brengen van de droge gronden denkbaar, althans in theorie. Hier zal men eerst tot het oprichten van complexen van proefbedrijven moeten overgaan. Wanneer men tot een goede bedrijfsinrichting is gekomen, zullen daarnaast leerbedrijven moeten dienen voor de vorming van de nodige boeren. Geleidelijk zullen de boeren in een dergelijk complex zelfstandig moeten worden. Het laat zich aanzien, dat voor dit alles, zo het al mocht slagen, een lange tijd nodig zal zijn.

Naast de uitbouw van de agrarische bedrijfstak zal gestreefd moeten worden naar verruiming in de sectoren nijverheid en dienstverlening. Tot de industrieën die direct gestimuleerd kunnen worden, behoren de textielfabricage, toeleverende bedrijven voor de landbouw en bedrijven, gericht op het verwerken van de in het gewest geproduceerde grondstoffen tot autobanden en andere rubberprodukten, zeep, margarine e.d. Daarnaast zal een welvaartsverhoging een bedrijvigheid ter voorziening in nieuwe behoeften doen ontstaan. Na de oorlog bleek een groot deel van de door loonsverhogingen vergrootte koopkracht besteed te worden aan artikelen van buitenlands fabricaat, waarbij vooral snel vergankelijke plasticartikelen populair waren. Hopenlijk gelukt het, nieuwe koopkracht te concentreren op het verbeteren van het dieet, de kleding, de huisvesting, de hygiëne en de geestelijke ontwikkeling. Een intensieve voorlichting zal hiertoe nodig zijn. Tevens zal getracht moeten worden, kapitaalsvorming te stimuleren en vooral het beleggen van gelden op rente ingang te doen vinden.

In het voorgaande werd het zielental dat van de bevolkingslandbouw afhankelijk is, op  $\pm 660.000$  geraamd. Stelt men het aantal gezinshoofden in de ondernemingslandbouw, in overeenstemming met het huidige aantal op 125.000 en neemt men ook hier 50% werkers in afgeleide en in verzorgende bedrijven aan, dan levert deze bedrijfstak bestaansmogelijkheden voor ca. 850.000 mensen, zodat de agrarische sector aan  $1\frac{1}{2}$  miljoen mensen een bestaan zal kunnen verschaffen.

### Aspecten van de maatschappelijke planning

Een programma voor de economische ontplooiing van Sumatra's Oostkust zal gekoppeld dienen te zijn aan een planning op maatschappelijk gebied. Niet alleen in dit speciale geval, maar in het algemeen geldt dat niet volstaan kan worden met instructie op bedrijfstechnisch gebied, maar dat, wil deze instructie tot resultaten leiden, een opvoeding op een veel ruimer vlak nodig zal zijn om een absorptie van de nieuwe methoden mogelijk te maken. Hofstee (37) wijst er op dat dit geldt voor de landbouwvoorlichting in Nederland waar, naar men toch mag aannemen, het handelen van de boer in sterke mate bepaald wordt door rationele overwegingen. Zoveel te meer dringt de noodzaak van een sociaal-educatief programma bij een bevolking die

niet streeft naar een zo hoog mogelijk inkomen maar naar een redelijk bestaan, waarvan de redelijkheid bepaald wordt door de heersende traditie. Het zal de taak van de maatschappelijke planning zijn, de door de economische ontplooiing te scheppen nieuwe levensvoorwaarden als begerenswaardig te doen aannemen.

Deze noodzaak van een samengaan van economische planning en social engineering bestaat overal, waar men een ontwikkelingsprogramma wenst uit te voeren. Alle moeite, besteed aan het verbeteren van de economische omstandigheden, zouden vergeefs zijn indien de betrokken samenleving niet in staat is, deze nieuwe omstandigheden te accepteren, terwijl het veronachtzamen van de gevolgen van maatregelen op economisch gebied een schadelijke invloed op de maatschappelijke structuur zou kunnen hebben. Dit geldt temeer, indien men reeds bij de aanvang te maken heeft met een gedesintegreerde samenleving, zoals dat na de oorlog op de Oostkust het geval is.

De revolutie heeft het vroeger bestaande systeem verstoord door het opheffen van de beschermende scheidingen tussen de verschillende landsaarden. Deze scheidingen waren het gevolg van de Nederlandse koloniale politiek, die het behoud van de eigen structuur van iedere bevolkingsgroep nastreefde. Onder dit stelsel was de Oostkust tot ontwikkeling gekomen, niet alleen als een pluraliteit in economisch opzicht, maar evenzeer als een volkenkundige lappendeken, waarin ondanks de tegenstellingen een evenwicht, zij het een labiel evenwicht, bestond. Het streven naar de Indonesische Eenheidsstaat van na 1949 was zo tegengesteld aan de vroegere Nederlandse politiek, dat de bestaande structuur erdoor verstoord werd. De ambtenaren van het Binnenlands Bestuur, die in het agglomeraat van volken als bindmiddel hadden gediend, zijn verdwenen evenals de sociale leiders van de verschillende bevolkingsgroepen, die door de revolutie werden weggevaagd. Eerste taak van de maatschappelijke planning zal dan ook moeten zijn het opbouwen van een nieuwe hiërarchie van sociale leiders. Hieronder zullen zowel het bestuursapparaat als andere sociale organisaties vallen. De ondernemingsarbeiders zijn, zomin als de geïmmigreerde Bataks, in de administratie opgenomen; voor de andere groepen bestaan mengelingen van oude en nieuwe bestuursorganisaties. Hierdoor zal een bij de omstandigheden passend systeem in de plaats moeten worden gesteld.

Het noodzakelijke sociologische onderzoek zal niet alleen licht moeten laten vallen op de tussen en binnen de verschillende bevolkingsgroepen bestaande bindingen, maar zal tevens een inzicht moeten geven in de heersende stelsels van waarden binnen die groepen. Het verschil in economisch ontwikkelingsniveau maakt het zeer waarschijnlijk dat de diverse landsaarden in uiteenlopende mate in staat zullen zijn, nieuwe bestaansbronnen te exploiteren, waardoor zij van nevensgeschikte groepen tot sociale lagen zullen worden, met pauperisering in het bijzonder van de Maleiers en met vorming van bovenlaag van Chinezen en allochtone Bataks. De sociale planning zal met deze mogelijkheid terdege rekening dienen te houden.

Bij de sociale opbouw zal met zorg gezocht moeten worden naar krachten die in opbouwende zin werkzaam zijn. De door de revolutie opgeroepen nationalistische gevoelens blijken dit lang niet altijd te zijn; vaak bestaat slechts de wens tot het verdrijven van het gehate of tot het behalen van een direct persoonlijk voordeel, zonder

wil tot opbouw. Het politieke leven is dan ook minder op een ideologie dan op de opportuniteit gericht: verdeling van ondernemingsgronden, steun aan oudstrijders, loonsverhoging enz. In deze atmosfeer kregen profiteurs de kans zich tot leiders op te werpen, zoals bij de tani-organisaties en bij de coöperaties herhaaldelijk is gebleken.

De door de regering van de republiek sterk gesteunde coöperatiebeweging moet, althans voor de Oostkust, als mislukt worden beschouwd. De verstrekte voorschotten werden opgevat als schenkingen, waarnaast bovendien periodieke subsidies worden geëist. Leiders met voldoende commerciële inzichten ontbraken; herhaaldelijk zijn coöperatieve bedrijven aan Chinezen verkocht, waarna de opbrengst onder de deelnemers werd verdeeld. Het heeft dan ook geen zin, coöperaties te stichten zolang de juiste mentaliteit bij deelnemers en leiders ontbreekt.

Ter stimulering van positieve maatschappelijke krachten zal een sociaal-educatief programma moeten worden opgesteld, dat o.a. aandacht zal moeten schenken aan het stimuleren van het culturele leven, het verhogen van de hygiëne, het verbeteren van het dieet en de wooncultuur en het verbeteren van de positie van de vrouw. Het tot nu toe - met uitzondering van de Chinezen - weinig ontwikkelde verenigingsleven zal moeten worden bevorderd. Ter verwerving van vak- en ondernemersbekwaamheid zullen scholen, cursussen en leerbedrijven moeten worden opgericht.

Bij dit alles zal men zich moeten hoeden voor overschatting van het reeds aanwezige potentieel op het gebied van burgerzin en organisatievermogen. Aan de vorming van een bezield en tevens bekwaam kader zal de volle aandacht moeten worden besteed. Juist in het uitvoeren van een integraal ontwikkelingsplan zullen de impulsen gevonden kunnen worden om deze bezieling op te wekken; zou dit niet mogelijk blijken, dan is het plan tot mislukking gedoemd.

### Aspecten van de fysieke planning

De ruimtelijke ordening zal naar de gegeven omstandigheden van bodem en klimaat en in overeenstemming met de richtlijnen van de economische en sociale planning de arealen voor de verschillende vormen van grondgebruik moeten aanwijzen. Voorts zullen de werkzaamheden voor het inrichten van deze arealen moeten worden gecoördineerd en getemporiseerd aan de hand van het algemene ontwikkelingsplan. Na hetgeen hierover in het voorgaande is gezegd moge hier worden volstaan met het puntsgewijze bezien van de belangrijkste vormen van grondgebruik, die in het geding komen.

#### De tabaks cultuur.

Hiervoor is reeds een nieuw areaal vastgesteld, waarbij ruimte is verkregen voor kampongontwikkeling onder behoud van de normale aanplant.

#### De meerjarige cultures.

Ook hier ware uit te gaan van de huidige omvang van de aanplant. Waar nodig kan door grondafstand van onbeplante gedeelten van de ondernemingen in de behoefte aan kamponggronden worden voorzien.

## D e h y d r o l o g i s c h e b o s r e s e r v e s .

Handhaving en waar nodig herstel van een voldoende bosreserve is dringende eis, nu in het na-oorlogse gezagsvacuum ladangbouw is toegepast op hellingen waar dit niet verantwoord is. Aardafschuivingen en bandjirs zijn hier thans reeds in toenemende mate het gevolg van.

## P r o d u k t i e b o s s e n .

Het Cultuurgebied is, eveneens door gebrek aan gezaggedurende de laatste jaren, een houtarm land geworden, zodat herstel van een redelijk bosareaal urgent is, temeer daar een toenemende welvaart een vermeerdering van het houtgebruik ten gevolge zal hebben. De ruimte voor de nodige opstanden ligt voornamelijk in het heuvelland en op de Karo-hoogvlakte, terwijl voorts herstel van de vloedbossen mogelijk is.

## D e s a w a h c u l t u u r .

De hiervoor in de eerste plaats in aanmerking komende terreinen zijn reeds verkend (zie bijlage); het tempo van aanleg zal in het ontwikkelingsplan moeten worden aangegeven.

## D e l a n d b o u w o p d r o g e g r o n d .

Als eerste complexen komen door de ondernemingen afgestane gronden in aanmerking; voorts kunnen ook op de Karo-hoogvlakte proefbedrijven worden gesticht.

## K a m p o n g s .

De bouw van nieuwe en de verbetering van bestaande dorpen zal een van de belangrijkste onderdelen van de ruimtelijke ordening voor de Oostkust vormen. Hiertoe zal een inzicht moeten worden verkregen in de vormgeving, de structuur van de bevolking in verband met de verhoudingen op de arbeidsmarkt en de wijze van samenleven van de verschillende landsaarden. Gewaakt zal moeten worden tegen de huidige tendentie die een groot aantal kleine kernen doet ontstaan; concentratie in grotere nederzettingen biedt grote voordelen op het gebied van de stedenbouwkundige, bestuurlijke, maatschappelijke en economische mogelijkheden. In het bijzonder zal de vestiging van de ondernemingsbevolking aandacht moeten hebben.

## W e g e n e n w a t e r l o p e n .

Het plan voor wegen en waterlopen, dat als onderdeel van het totale plan moet worden opgesteld, zal rekening moeten houden met de nieuw te scheppen toestanden. In het bijzonder moet rekening worden gehouden met de door economische ontplooiing te verwachten grotere verkeersintensiteit. Overwogen moet worden of het huidige tracee van de hoofdwegen ook voor de toekomst zal voldoen, zodat volstaan kan worden met wegverbreding en met het verder uitbouwen van het wegnnet, uitgaande van het bestaande wegenstelsel, of dat het wellicht aanbeveling verdient om een of meer nieuwe hoofdassen te ontwerpen en de bestaande hoofdwegen in het wegenplan als secundaire verbindingen op te nemen. Daarbij moet worden bedacht, dat de be-



staande kunstwerken een grens stellen aan de mogelijkheid tot het vergroten van de capaciteit van de wegen waarin zij zijn opgenomen. Men kan, als tracee voor een nieuwe hoofdweg, denken aan een verbinding van Tandjung Pura naar Lubuk Pakam, die ca. 10 km ten noorden van Bindjei en Medan langs zal gaan en die een belangrijk deel van de kustvlakte ontsluit.

In de nodige maatregelen ter beheersing van de rivieren zal moeten worden voorzien, bij voorkeur door daartoe in te stellen water-schappen.

Het plan zal naast de tracering van de wegen en waterlopen ook een tijdschema voor de uitvoering moeten bevatten, dat op het tempo van uitvoering van het gehele plan is afgestemd.

## SAMENVATTING

De Oostkust van Sumatra was tot het midden van de 19e eeuw een uiterst dun bevolkt, geïsoleerd gebied. Langs de mondingen van de rivieren hadden zich Maleise nederzettingen gevormd, die tot het op Midden-Sumatra gelegen rijk Siak Sri Indrapura behoorden; de hoogvlakten waren kolonisatiegebied voor nabij het Tobameer woonachtige Batakse stammen. Het Nederlands-Indische bestuur hield zich pas sinds 1858 met dit gewest bezig.

In 1863 vestigde de eerste westerse ondernemer zich in dit gewest. Reeds spoedig bleek dat hier, door een bijzondere gesteldheid van bodem en klimaat, een tabaksoort kon worden verbouwd die bij uitstek geschikt is voor dekblad van sigaren en die een buitengewoon hoge prijs op de wereld markt opbracht. De lokale heersers gaven op zeer gemakkelijke voorwaarden uitgestrekte landbouwconcessies aan de vele gegadigden, die door de goede resultaten van de tabakscultuur werden aangetrokken. Op de minder goede grondsoorten, waar de opbrengsten van de tabak na aanvankelijk gunstige resultaten terugliepen, werden rubber, oliepalm en vezelgewassen aangeplant. Bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog waren in een gebied van 32.000 km<sup>2</sup> bijna 10.000 km<sup>2</sup> in handen van landbouwondernemingen, waarvan 2.500 km<sup>2</sup> van tabaksondernemingen.

De autochtone bevolking kende geen arbeid in loondienst, zodat het nodig was de arbeidskrachten voor de ondernemingen van elders aan te voeren, aanvankelijk uit China, later van Java. Ook voor de bij de ondernemingslandbouw behorende industriële ondernemingen en in de dienstensector waren vreemde krachten nodig. Hierdoor ontstond een zeer heterogene bevolking van sociaal gescheiden groepen, ieder met een eigen economische functie.

### Samenstelling van de bevolking (Volkstelling 1930)

AUTOCHTONEN		%
Maleiers	225.000	15
Karobataks	134.000	9
Timurbataks	95.000	6
ALLOCHTONE INDONESIERS		
Javanen	641.000	43
Mandailingers	34.000	2
Tobabataks	73.000	5
Overigen	109.000	7
Europeanen	11.000	1
Chinezen	158.000	11
Overigen	18.000	1
<b>Totaal</b>	<b>1.498.000</b>	<b>100</b>

Voor de nationale economie van Indonesië werd de ondernemingslandbouw van Sumatra's Oostkust een groot belang; dit gebied, dat 1,7 % van de totale oppervlakte van het land omvat, met 2,5 % van de bevolking, zorgde in 1938 voor 21 % en in 1952 voor 22 % van de gehele export van Indonesië.

De vestiging van de ondernemingslandbouw heeft het economisch ontwikkelingspeil van de autochtone samenleving slechts weinig beïnvloed. Wel werd een belangrijk deel van de inkomsten aan de ondernemingen ontleend, maar de samenleving bleef economisch weinig gedifferentieerd, met een door de traditie bepaald, laag behoeftenpeil. De door de ondernemingslandbouw ontstane welvaartsmogelijkheden werden nauwelijks gerealiseerd. De bevolkingslandbouw is op de bevrediging van de gezinsbehoeften gericht, zodat ca. 50 % van de in het gewest benodigde voedingsmiddelen ingevoerd moeten worden ten behoeve van de stadsbevolking en de ondernemingsarbeiders.

In de laatste decennia vóór de 2e wereldoorlog ontstonden bij de Nederlands-Indische overheid bezwaren tegen de landbouwconcessies op Sumatra's Oostkust. Bij de uitgifte ervan hadden de Sultans de toedeling van landbouwgronden aan de inheemsen aan de ondernemers toevertrouwd, een vermenging van belangen die in strijd was met de Nederlands-Indische agrarische politiek. Verder rezen bezwaren tegen de concessies als privaat-rechtelijke overeenkomsten, waarbij de Sultans optraden als bezitters van alle grond in hun vorstendom. De centrale overheid wenste ook op de Oostkust van Sumatra het elders gebruikelijke recht van erfpacht in de ondernemingslandbouw in te voeren en daarbij tevens een afzonderlijk areaal voor de bevolkingslandbouw vast te stellen. De onderhandelingen hiertoe waren echter nog niet voltooid toen de oorlog uitbrak.

Toen door de Japanse bezetting de ondernemingslandbouw tot stilstand kwam en de rijstimporten werden gestaakt, vond een massale occupatie van concessiegronden plaats voor de teelt van voedingsgewassen. Na de terugkeer van de Nederlandse overheid wenste men deze onwettige occupatie op te heffen om de produktie op de ondernemingen te kunnen hervatten.

Het in 1948 ingestelde Bureau der Landinrichting kreeg de opdracht, door middel van streekplannen de weg aan te geven naar een zo gunstig mogelijk grondgebruik. Daarbij zou door een scheiding van de belangen van bevolking en onderneming zowel de reeds lang hangende moeilijkheden over de landbouwconcessies als het acute probleem van de onwettige grondoccupaties opgelost moeten worden. Dit proefschrift bevat in grote trekken de overwegingen die zich bij het opstellen van een ontwikkelingsplan voor de Oostkust van Sumatra voordoen. Er wordt daarbij gedacht aan een algemene welvaartsordening, waarbij sociale, economische en ruimtelijke planning gelijk opgaan, in tegenstelling tot vroegere, incidentele maatregelen.

Bij een analyse van de welvaartsmogelijkheden blijkt, dat de gelijkmatige, hoge regenval en de in de regel erosiegevoelige bodem bij intensivering van de landbouw hoge eisen aan kapitaal en ondernemerscapaciteiten stelt. Bij de tabakscultuur wordt door de op de Oostkust van Sumatra bestaande combinatie van bodem, klimaat en bedrijfsmethoden een hoogwaardig monopolieproduct verkregen, op een wijze die

een goede bodembescherming garandeert. De meerjarige cultures geven eveneens een voldoende beveiliging. De bevolkingslandbouw is slechts zeer weinig tot ontwikkeling gekomen; bij een verdere intensivering met de gebruikelijke methoden ontstaat het gevaar van aantasting van de bodemproduktiviteit. In de delen van de laagvlak- te, waar natte rijstbouw zonder bezwaar mogelijk zou zijn, is deze niet tot ontwikkeling gekomen door belemmeringen, gelegen in de sociale structuur.

Voor een verdere ontplooiing van de bevolkingslandbouw is het ontwikkelingspeil van de bevolking, wat betreft technisch kunnen en economisch denken, de begrenzendende factor.

De ondernemingslandbouw blijkt, ook in de tijd toen de winsten aan beleggers in het buitenland werden uitgekeerd, een grotere betekenis voor het economisch leven van het gewest te hebben gehad dan de bevolkingslandbouw.

Door het Bureau der Landinrichting werd als basis voor een ontwikkelingsplan, een survey verricht naar de gegevenmaatschappelijke toestanden en de fysieke omstandigheden. Daardoor werd een inzicht verkregen in de mogelijkheden en beperkingen van bodem en klimaat, terwijl enige structurele gebreken aan de dag traden, waarvan de belangrijkste zijn: de pluralistische structuur van de samenleving, de agrarisch-rechtelijke verhoudingen, de eenzijdige produktie en de aanwezigheid van het Cultuurgebied als een "Fremdkörper", ook in fysieke zin.

De pluralistische structuur van de samenleving is veroorzaakt door de vestiging van de hoogkapitalistisch georganiseerde ondernemingslandbouw temidden van een vóórkapitalistische samenleving. De verdeling van de economische taken over de verschillende, sociaal gescheiden volkenkundige groeperingen heeft een differentiatie binnen die groepen belemmerd. Daarbij komt dat de revolutie van na de oorlog bestaande labiele evenwichten in de sociale verhoudingen verstoord heeft, waardoor sociale planning nog meer dan vroeger nodig is. Gestreefd dient te worden naar een integratie, waarbij de verschillende bevolkingsgroepen een zodanige taak in het grotere geheel krijgen dat zij, onder gebruikmaking van hun eigen mogelijkheden, een zo groot mogelijke bijdrage tot de gezamenlijke welvaart leveren.

Wijziging van de agrarisch-rechtelijke verhoudingen was reeds voor de oorlog in voorbereiding. De door de revolutie ingevoerde ideologie biedt geen plaats meer voor de Nederlands-Indische agrarische regelingen, in het bijzonder doordat ieder bezitter van de Indonésische nationaliteit gelijke rechten op grondbezit kan laten gelden. Voor de Oostkust, met zijn zeer gemengde bevolking, heeft dit belangrijke consequenties, doordat grote groepen van allochtonen rechten op grond zullen verwerven.

De eenzijdige produktie komt tot uiting in een export van ruwe grondstoffen, produkten van de ondernemingslandbouw, en een invoer van fabriekaten en voedingsmiddelen. Het gewest kan slechts voor 50 % in zijn behoefte aan rijst, het voornaamste volksvoedsel, voorzien. De mogelijkheden voor verzorgende en afgeleide bedrijven, die door de aanwezigheid van een aanzienlijke primaire produktie werden geschapen, zijn slechts in zeer geringe mate gebruikt. Het ontwikkelingsplan zal de verschillende potentiële welvaartsbronnen moeten aanboren, zowel ter verhoging van de individuele welvaart als van

de stabiliteit van de regionale economie. Het plan moet binnen het kader van nieuwe agrarische regelingen, de arealen voor de verschillende vormen van grondgebruik aanwijzen. De voedselproductie zal moeten worden gestimuleerd.

Het Cultuurgebied is niet alleen in sociaal en economisch, maar ook in fysisch opzicht "Fremdkörper" gebleven door de belemmeringen die zij aan de dorpsontwikkeling in de weg legden, door het op de ondernemingslandbouw gebaseerde net van wegen en spoorwegen en door de partiële bedijkingen van de rivieren. Ook in dit opzicht zal het ontwikkelingsplan voorzieningen moeten aangeven.

Het ontwikkelingsplan moet erop gericht zijn, de bij de survey van de maatschappelijke en fysieke omstandigheden aan de dag getreden structurele gebreken op te heffen. Daarbij moet worden getracht, de welvaartsmogelijkheden zoveel mogelijk te realiseren, de opbouwende krachten in de samenleving te versterken en een landinrichting toe te passen die tot een optimaal grondgebruik leidt. De economische planning dient uit te gaan van de aanwezige ondernemingslandbouw als de enige belangrijke, primaire bedrijfstak en als de vorm van bodemgebruik met het hoogste maatschappelijk nut. Het zal van de politieke ontwikkeling in Indonesië afhangen, aan welke bezitsverhoudingen men hier uiteindelijk de voorkeur zal geven; behalve de huidige, door beleggers gefinancierde ondernemingen kan men zich andere mogelijkheden voorstellen, o.a. waarbij de aanplant in bezit is van de bevolking en de bijbehorende fabriek in handen is van de overheid, van een coöperatie of van een particuliere ondernemer. Ook kan men denken aan het voortzetten van de ondernemingslandbouw, maar met toekenning van medezeggenschap van de arbeiders in de bedrijfsleiding en het verlenen van een aandeel in de bedrijfsresultaten.

Naast de teelt van handelsgewassen is op grote oppervlakten de aanplant van voedselgewassen mogelijk. In totaal komen hiervoor meer dan 100.000 ha gemakkelijk irrigeerbare grond in aanmerking, naast een nog grotere oppervlakte droge grond. Ook hier kan in dit stadium van de politieke ontwikkeling geen uitspraak gedaan worden ten aanzien van de bezitsverhoudingen. Het boerenbedrijf, van voldoende omvang om een redelijke bestaansbasis te bieden, heeft grote sociale en economische voordelen; daar tegenover staat het praktische bezwaar om voldoende boeren op te leiden die de nodige bekwaamheid bezitten. Althans als overgangs vorm zou daarom gedacht kunnen worden aan collectieve bedrijven.

Naast de uitbouw van de agrarische bedrijfstak zal gestreefd moeten worden naar verruiming in de sectoren nijverheid en dienstverlening (textielfabricage, toeleverende bedrijven voor de landbouw, bedrijven gericht op het verwerken van de geproduceerde grondstoffen, ambachtsbedrijven).

Wil de economische planning kans van slagen hebben, dan is een begeleidend sociaal-educatief programma noodzakelijk, teneinde de door de economische ontplooiing te scheppen nieuwe levensvoorwaarden acceptabel te maken. Bovendien is "social engineering" nodig, met het oog op de door de revolutie veroorzaakte aantasting van de traditionele verhoudingen. De beschermende scheidingen tussen de verschillende landsaarden, die bij de Nederlandse koloniale politiek behoorden, zijn verdwenen, waardoor de bevolkingsgroepen met

verschillend peil van economische ontwikkeling met elkaar in aanraking zijn gekomen. De sociale leiders en de traditionele bestuursvormen zijn verdwenen, zonder dat hiervoor nieuwe, opbouwende krachten in de plaats kwamen.

De fysische planning zal naar de gegeven omstandigheden van bodem en klimaat en in overeenstemming met de richtlijnen van de economische en sociale planning de arealen voor de verschillende vormen van grondgebruik moeten aanwijzen en voorts de werkzaamheden voor het inrichten van die arealen coördineren en temporiseren. Naast de arealen voor de verschillende soorten van agrarisch grondgebruik zal het weggennet moeten worden ontwikkeld en nederzettingen worden verbeterd en uitgebreid. Voor een effectievere beheersing van de rivieren zullen stroomgebiedsgewijs waterschappen moeten worden ingesteld.

## SUMMARY

### Suggestions for a development scheme for the East Coast of Sumatra

Until the middle of the 19th century the East Coast of Sumatra was a very sparsely populated and isolated area. Malayan settlements - of the Sultanate of Siak Sri Indrapura (Middle-Sumatra) - had come into being along the mouths of the rivers. The upland plains were gradually colonized by Batak tribes living near the Lake of Toba. It was not until 1858 that the Netherlands Indian Government did concern itself with this region.

In 1865 the first western enterprise settled in the area and soon it became clear that the special character of soil and climate permitted cultivation of a tobacco species which is an excellent wrapper for cigars and which yields a high price in the world market. The wonderful results of tobacco cultivation attracted many prospective planters who obtained extensive agricultural concessions on very easy terms from the local rulers. On less favourable soils, where after a good start the results of tobacco raising soon went down, rubber, oil palms and fibre-plants might be grown. At the outbreak of the second world war nearly 2,500,000 acres (1,000,000 ha) out of an area of 8,000,000 acres (3,200,000 ha) were in the hands of agricultural estate-owners, of which 625,000 acres (250,000 ha) were tobacco estates.

Paid labour was not common with the autochthonous population, so labour for the estates had to come from elsewhere, at first from China, later on from Java. The industries and services which followed agricultural development also had to employ people from other places. In this way a very heterogeneous population came into being, consisting of socially separated groups, each with its own economical function.

#### Composition of population, according to the 1930 census

		%
<b>AUTOCHTHONOUS</b>		
Malayans	225,000	15
Karobataks	134,000	9
Timurbataks	95,000	6
<b>ALLOCHTHONOUS INDONESIANS</b>		
Javanese	641,000	43
Mandailingers	34,000	2
Tobabataks	73,000	5
Others	109,000	7
Europeans	11,000	1
Chinese	158,000	11
Others	18,000	1
<b>Total</b>	<b>1,498,000</b>	<b>100</b>

For the national economy of Indonesia the agricultural enterprise of Sumatra's East Coast became of utmost importance. This area, comprising 1.7 % of the total surface of the country with 2.5 % of the

population, in 1938 produced 21 % and in 1952 22 % of the total export of Indonesia.

The settlement of estate agriculture had but little influence on the economic development of the autochthonous population. It is true that a considerable part of the income was drawn from the estates, but native society stayed much the same, economically only slightly differentiated, the few needs of the population determined by tradition. The economic opportunities created by estate agriculture were never seized to any important degree. Native agriculture aims at catering for the needs of a single family and has nothing left for the market, so that about 50 % of the food still had to be imported.

In the last decades before the second world war the Netherlands Indian Government raised some objections against the agricultural concessions at the East Coast of Sumatra. At the time of issue the Sultans had committed the distribution of plots to natives to the charge of the managers of the estates, thus mixing up the various interests as opposed to the political intentions of the Netherlands Indian Government. Moreover the Government objected to the concessions being headed under civil law, in which the Sultans acted as private owners of all the soil in their territories. The central Government wanted to introduce the long lease system for estate cultivation on the East Coast of Sumatra just as is customary in the other parts of Indonesia, and at the same time it wanted to lay down a definite area for native agriculture. The negotiations were still in progress when the war broke out.

When consequent on the Japanese occupation estate agriculture came to a standstill and imports of rice stopped, everywhere the land of the concessions was seized and used for the cultivation of foodstuffs. Upon its return the Netherlands Government wanted to stop this illegal occupation and to resume the production of the estates.

The Bureau for Land Utilization, established in 1948, was instructed to point out a way for the most efficient use of the land by means of regional planning. In the present thesis the main outlines are drawn concerning the considerations involved in a development scheme for the East Coast of Sumatra. Contrary to former incidental actions, this plan aims at an integration of social, economic and physical planning.

In the analysis of the economic potentialities it appears that the equable and high rainfall and the soil which as a rule is liable to erosion are making high demands on capital and ability. With tobacco-estates a monopolized first-class product is obtained by the combination of soil, climate and cultivation methods, which at the same time warrant a good soil management. The cultivation of crops with a longer rotation period also provides sufficient protection. Native agriculture is only very slightly developed, and if it were intensified along the present methods the danger of damage to soil productivity will arise. In those parts of the lowland plains where rice cultivation on submerged grounds might be well possible it has not developed because of social conditions. For a further development of native agriculture the educational standard of the population, as concerns technical knowledge and economic insight,



will be the limiting factor.

To find a base for a development plan the Bureau for Land Utilization made a survey of present social situations and physical conditions. In this way an insight was gained into the possibilities and limitations of soil and climate, while at the same time some structural defects came to light, the main of which are: the pluralistic structure of society, the legal relations on tenure, the one-sided production and the presence of the cultivation area as a foreign element, also in a physical sense.

The cause of the pluralistic structure of society is the settlement of a capitalistic organization: the estate agriculture in the middle of a pre-capitalistic society. As the economic tasks were divided over different and socially separated ethnical groups, a differentiation within these groups never had a chance to work out. Moreover the revolution after the war has upset the existent labile equilibrium in social relations, so that planning is now more urgent than ever.

Modification of the legal relations in agriculture was already in the course of preparation before the war. In the ideology as introduced by the revolution there is no place anymore for the Netherlands-Indian agricultural regulations, especially as everyone in possession of the Indonesian nationality may claim a right on landed property while before only the autochthonous population could do so. On the East Coast with its very mixed population this has far-reaching consequences, as large groups of allochthonous people will obtain rights on landed property.

The one-sided production appears from the export of raw materials, as produced by estate agriculture and import of manufactures and foodstuffs. The region can only supply 50 % of its own demands of rice, the main food of the population. The possibilities for derived and service establishments are only used to a very limited extent. The development plan will have to open up economic potentialities to increase both individual prosperity and the stability of the regional economy. The production of food will have to be stimulated within the limits of the new agricultural regulations which will have to indicate the area for the various forms of land use.

The estate area has remained a foreign element, not only socially and economically, but also physically, because of the railways and roads designed on behalf of the estate agriculture, and the obstacles they presented to growing villages. The development scheme will have to provide for this too.

The structural defects as shown by the survey on behalf of the Bureau for Land Utilization will have to be removed by the development scheme. To this end it must be tried to realize the economic potentialities as far as possible, to strengthen the constructive forces in society and to apply a form of land utilization which will lead to an optimal use of the soil.

The starting point for economic planning must be the existent estate agriculture, since this is the only important basic industry and the form of land use with the highest social benefit. Political development in Indonesia will decide which form of tenure will be chosen. Besides the present form of enterprise, financed by invest-

ments, there are other possibilities, e.g. the plantation being the property of the population and the factory of the plantation belonging to the government, or to a co-operation or to private enterprise.

Along with the cultivation of crops for the market the growing of food is possible over large areas. Over 250,000 acres of irrigable soil are involved, besides an even larger area of arid soil. At this stage of political development it is impossible to foresee the eventual organization of production. A farm, large enough to offer a reasonable subsistence basis has great social and economical advantages, but on the other hand there is the difficulty of educating a sufficient number of farmers who have the necessary ability. At least as an intermediate form one might think of collective farms.

Besides the extension of agriculture it must be tried to enlarge industry and service establishments (textile industry, agricultural service industries, agricultural processing industries, trades).

If the economic planning is to be successful an additional social-educative programme is necessary in order to make the new conditions of living acceptable. Moreover social engineering is necessary on account of the desintegration caused by the revolution. The protective partitions between the ethnical groups, pertaining to the Netherlands colonial system, have disappeared, so that now groups of the population at different stages of economical development have come into contact. The social leaders and the traditional forms of government have gone, without new, constructive forms taking their places.

Taking into account the given conditions of soil and climate and the trends of economical and social planning, physical planning will have to allocate the areas for the various forms of land use and to coordinate and to temporize the activities for the settling of these areas. Also roads will have to be developed and villages improved and extended. For a more effective river management a board of management for every catchment area will have to be established.

# LITTERATUUROPGAVE

## 1. NOTA'S, RAPPORTEN e.d. (CHRONOLOGISCH \*)

- a. 19 febr. 1907. Circulaire no. 778/4 van de Resident der Oostkust van Sumatra, aan de Afdelingscheffs.
- b. 2 april 1928. Nota v.d. Assistent-Resident van Deli en Serdang: Omzetting van concessie- en erfpachtsrechten.
- c. 31 maart 1929: Inleidende nota v.d. fd. Inspecteur v. Agr.Zaken en Verpl.Diensten, in verband met de expiratie binnen korte tijd van de termijnen waarvoor ter O.v.S. landbouwconcessies zijn uitgegeven (Nota Du Marchie Sarvaas).
- d. 15 maart 1930: Brief Deli Plantersvereen. aan Gouverneur O.v.S. betr. Nota Du Marchie Sarvaas.
- e. 5 aug. 1933: Nota v.d. Inspecteur van Agr. Zaken en Verpl.Diensten (Nota Bastiaans).
- f. 9 okt. 1937: Brief v.d. Resident belast met het bestuur over het Gouvernement O.v.S. aan de G.G. van Ned. Indië (254/C.B./Geheim).
- g. 28 dec. 1938: Brief v.d. Directeur Binnenlands Bestuur aan de G.G., nr. A.I. 9/1/13 betr. Conversie van landbouwconcessie in erfpacht ter O.v.S.
- h. 6 maart 1939: Verslag v.d. landbouwconsulent t.b. J.A.v.Beukering, nopens de conversie van landbouwconcessies in erfpacht ter O.v.S.
- i. 1 juni 1939 : Nota v.d. landbouwconsulent t.b. J.A.van Beukering, nopens de conversie van landbouwconcessies in erfpacht ter O.v.S.
- j. 8 dec. 1939: Nota van de Controleur van Serdang, over de sawahkwestie Perbaungan.
- k. 14 dec. 1939: Brief v.d. Sultan van Serdang aan de Controleur van Serdang, over Conversie.
- l. jan. 1940: Nota v.d. Deli Plantersvereen.; Houden de tabaksmaatschappijen in Deli na conversie van landbouwconcessies in erfpacht een te groot areaal over?
- m. april 1940: Maandverslagen v.d. Landb.k. Dienst v.h. Conversie Bureau (t/m aug. 1940).
- n. sept. 1947: Departement van Economische Zaken, afd. Ondernemingslandbouw. Lijst van cultuurondernemingen ter O.v.S.
- o. 6 okt. 1948: Rondschrijven Secr. v. Staat v. Landbouw en Visserij, nr. 2928/L.V. betr.: Instelling Bureau der Landinrichting.
- p. 7 sept. 1950: Nota Djawatan Perkebunan nr. E 1907/PKB betr. Landbouwkundige grondslagen voor de bepaling van de erfpachtstermijn.
- q. 27 mei 1950: I.J. Kasimo. Verslag v.e. onderzoek ter O.v.S. naar het vraagstuk van de occupatie v.d. ondernemingsgronden. (vertaling)
- r. jan. 1950: Nota Sectiechef der L.I. te Medan, betr. sawahobject Sisir Gunting.

---

\*) De genoemde documenten zijn aanwezig in de Bibliotheek van het Oostkust van Sumatra Instituut te Amsterdam.

2. ANONIEM. Fundamentele taken, die in een industrieel bedrijf door de leiding vervuld moeten worden. Econ. Stat. Berichten, 2 dec. 1953, blz. 975.
3. A.V.R.O.S. De arbeiderswoning ter Oostkust van Sumatra, Medan 1952.
4. BAREN, Dr. F.A. van. Erosie. Meded. Dep. v. Econ. Zaken no. 8. Batavia, 1947.
5. BECKING, Dr. J.H. De Dienst voor Landinrichting. Tectona, juli 1946.
6. BENNETT, H.H. Soil conservation. New York - London, 1939.
7. BEUKERING, Ir. J.A. van. Het Ladangvraagstuk. Meded. Dep. van E.Z. No. 9, Batavia, 1947.
8. BOEKE, Dr. J.H. Ontwikkelingsgang en toekomst van bevolkings- en ondernemingslandbouw in Ned. Indië. Leiden, 1948.
9. BOEKE, Dr. J.H. Economie van Indonesië, 3e dr., Haarlem, 1951.
10. BOEREMA, J. Regenval in het Noordelijk deel van Sumatra's Oostkust. Verh. Observatorium Batavia no. 11, 1923.
11. BOERMAN, W.E. Klimaat. Noorduy'n's Wetensch. Reeks no. 25, 2e druk., 1949.
12. BOOL, Mr. H.J. De landbouwconcessies in de Residentie Oostkust van Sumatra. 1903.
13. BRAAK, Dr. C. Het Klimaat van Nederlands-Indië, deel II. Weltevreden, 1929.
14. BRANDT, WILLEM. De aarde van Deli. 's-Hage, 1948.
15. BRINGREVE, J.H. Inlandse landbouw in Langkat. Landbouw VIII (1932) p. 209 - 241.
16. BROERSMA, R. Oostkust van Sumatra.
  - I. De ontluiking van Deli. Batavia, 1919.
  - II. De ontwikkeling van het gewest. Deventer, 1922.
17. DELI PLANTERS VEREENIGING. Jaarverslag.
18. DEPARTEMENTEN VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN LANDBOUW EN VISSERIJ. Bijzonder welvaartsplan 1949. Buitenzorg, 1949.
19. DOOB, Z.W. The plans of men. London, 1940.
20. DRUIF, Dr. J.H. De bodem van Deli. 3 dln., Medan, 1932, 1934. Buitenzorg, 1939.
21. ENCYCLOPAEDISCH BUREAU. Oostkust van Sumatra. De Buitenbezittingen, deel II, afl. 3. Weltevreden, 1918 en 1919.
22. EDELMAN, Prof. Dr. C.H. Studiën over de bodemkunde van Nederlandsch-Indië. 2e dr. Wageningen, 1947.
23. EDELMAN, Prof. Dr. C.H. Sociale en economische bodemkunde. Amsterdam, 1949.
24. F.A.O. Essentials of rural welfare. Washington, 1949.
25. F.A.O. Calorie requirements. F.A.O. Nutritional Studies no. 15. Rome, 1957.
26. FIEVEZ DE MALINES VAN GINKEL. Verslag van den economischen toestand en den belastingdruk met betrekking tot de Inlandsche bevolking van de gewesten Oostkust van Sumatra en Lampongsche Districten. Weltevreden, 1929.
27. FURNIVALL, J.S. Colonial Policy and Practice. Cambridge, 1948.

28. GONGGRIJP, G. Over de invloed van het Westersche grootbedrijf op de inheemsche samenleving in Nederlandsch-Indië. Inaug. rede, A'dam, 1930.
29. GROENVELD, D. The economic evaluation of land development project. Netherlands Journal of Agricultural Science, febr. 1959.
30. HAAN, Ir. J.H. de. Bodembehoud en watervoorziening. Tectona, mei 1946.
31. HAAN, Ir. J.H. de. Het Bureau der Landinrichting. Tectona 1949, no. 1.
32. HAAN, Ir. J.H. de. Sudan Plantations Syndicate. Economisch Weekblad voor Indonesië, 30 sept. 1950.
33. HAAN, Ir. J.H. de. Streekplanontwikkeling in Nederlands Nieuw-Guinea. Nieuw-Guinea Studiën, 1958.
34. HACCÔÛ, Dr. J.F. De Indische exportproducten. Leiden, 1947.
35. HALL, Dr. C.J.J. van, en C. van de KOPPEL. De landbouw in de Indische archipel. 3 dln. 's-Hage, 1946, '48, '50.
36. HENNIPMAN, Prof. Dr. P. Economisch motief en economisch principe. Amsterdam, 1945.
37. HOFSTEE, Prof. Dr. E.W. Sociologische aspecten van de landbouwvoorlichting. Wageningen, 1953.
38. HUIZINGA, L.H. Het koeliebudgetonderzoek op Java in 1939-'40. Diss. Wageningen 1958.
39. INDISCH VERSLAG II, statistisch jaaroverzicht.
40. JANSSEN, P.W. Verslag over het vijf-en-twintigjarig tijdvak 1869-1894.
41. DE JAVASCHE BANK. Laporan tahun pembukuan 1951 - 1952.
42. JOCHEMS, Dr. S.C.J. en C.H. ten CATE. De geschiedenis van de Delitabakscultuur getoetst aan de huidige kennis van den bodem van Sumatra's Oostkust. De Indische Mercur, sept. 1932.
43. KOLFF, Prof. Dr. G.H. van der. On the relation between western agricultural enterprise and native husbandry. Internationale Afrikaanse Studiedagen van de Internationale Jaarbeurs der Vlaanderen. Gent, 1954.
44. KOLFF, Prof. Dr. G.H. van der. De sociale aspecten van het Gezira-project in de Soedan. "Indonesië", 1957.
45. KRAAYENHAGEN, Prof. Ir. A. De stedenbouw in de huidige maatschappelijke ontwikkeling. Inaug. rede, Wageningen 1959.
46. LAMBERTS, H.W. Welvaartsopvattingen in hun verband met de taak van de economist. Inaug. rede, Rotterdam, 1947.
47. LANDBOUWVOORLICHTINGSDIENST DER OOSTKUST VAN SUMATRA, VERSLAG VAN DEN .... over het jaar 1930. Medan, 1931.
48. LILIENTHAL, DAVID E. Democracy on the march. New York, 1944.
49. LEWIS, W. ARTHUR. Issues in the land settlement policy. Caribbean Economic Review. Oct. 1951.
50. LIER, Prof. Dr. R.A.J. van. Les aspects sociaux du développement rural. Document de travail pour la 28e session d'études de l'Institut International des Civilisations Différentes, 1953.
51. MANNHEIM, KARL. Man and society in an age of reconstruction. London, 1944.
52. MEDANSCHÉ HANDELSVEREENIGING. Jaarverslagen.

53. MOHR, Prof. Dr. E.C. JUL. De grond van Java en Sumatra. Amsterdam, 1930.
54. MOHR, Prof. Dr. E.C. JUL. De bodem der tropen in het algemeen en die van Nederlandsch-Indië in het bijzonder. Amsterdam, 1933-'38.
55. NATIONAL RESOURCES PLANNING BOARD, LAND COMMITTEE OF THE. Part I, Rural lands. Washington, 1940.
56. OOSTKUST VAN SUMATRA INSTITUUT. Kronieken. I. Deli-Data 1863-1938.
57. PELZER, KARL J. Pioneer settlement in the asiatic tropics. New York, 1945.
58. PERLOFF, HARVEY S. Education for planning: city, state and regional, Baltimore, 1957.
59. PIM, Sir ALAN. Colonial agricultural production. London - New York - Toronto, 1946.
60. RIDDER, J. de. De invloed van de Westersche cultures op de autochthone bevolking ter Oostkust van Sumatra. Diss Leiden, 1935.
61. SCHMIDT, Dr. F.H. en Ir. J.H.A. FERGUSON. Rainfall types based on wet and dry period rations for Indonesia with Western New Guinea. Djakarta, 1951.
62. SHEPARD, C.Y. Agriculture of Puerto Rico. Monthly Information Bulletin, Caribbean Commission. May, 1954.
63. STAPEL, Dr. F.W. Geschiedenis van Nederlandsch-Indië. Deel I. Amsterdam, 1938.
64. STATIUS MULLER, G.A.L. Irrigatie ter Oostkust van Sumatra. De Waterstaatsingenieur 19 (1931).
65. STEENIS, C.G.G.J. van. Maleische Vegetatieschetsen. Tijdschrift Kon. Nederl. Aardrijkskundig Genootschap, 1935.
66. TERGAST, Ir. G.C.W. Chr. Vergroting van de bedrijfsbasis in de Indonesische landbouw, in het bijzonder op Java en Madura. Landbouw XXII (1950), no. 7/8/9.
67. TERRA, Ir. G.J.A. Het welvaartspeil in de tropen. Landbouw XXII (1950), no. 7/8/9.
68. TIMMER, W.J. Object en methode der sociale agronomie. Mededelingen Dep. v. Econ. Zaken no. 6, 1947.
69. UNITED NATIONS, Department of Economic Affairs. Land Reform. New York, 1951.
70. UNITED NATIONS, Department of Economic Affairs. Measures for the economic development of under-developed countries. New York, 1951.
71. VINK, G.J. De grondslagen van het Indonesische landbouwbedrijf. Diss. Wageningen, 1941.
72. VOLKSTELLING 1930, deel IV. Inheemsche bevolking van Sumatra. Batavia, 1935.
73. VOLLENHOVEN, Mr. C. van. De Indonesiër en zijn grond. 1919.
74. WAARD, J. de. De Oostkust van Sumatra. Tijdschrift voor Economische Geografie 25 (1934), 7, 8, 9.
75. WERTHEIM, Dr. W.F. Herrijzend Azië. Arnhem, 1950.
76. WINSEMIUS, Dr. J. Vestigingstendenzen van de Nederlandse Nijverheid. Deel I. 's-Hage, 1949.
77. WIJK, Prof. Fr. W.R. van. en Dr. D.A. de VRIES. Weer en klimaat. Haarlem, 1952.

# I N H O U D

Voorwoord . . . . .	V
Inleiding . . . . .	VII
Hoofdstuk I. GEBIEDSBESCHRIJVING . . . . .	1
Historisch overzicht . . . . .	1
Geografische begrenzing . . . . .	4
Klimaat . . . . .	4
Bodem . . . . .	9
Landschappen . . . . .	15
Ontsluiting voor het verkeer, havens . . . . .	19
Bevolking . . . . .	21
Hoofdstuk II. BESTAANSBRONNEN . . . . .	30
De ondernemingslandbouw . . . . .	31
De bevolkingslandbouw . . . . .	43
Hoofdstuk III. DE KWESTIE VAN DE ONDERNEMINGSGRONDEN . . . . .	51
De grondrechten . . . . .	51
Het conversievraagstuk vóór 1942 . . . . .	55
De ontwikkeling na de Tweede Wereldoorlog . . . . .	70
Hoofdstuk IV. DE WELVAARTSMOGELIJKHEDEN . . . . .	75
De produktiemogelijkheden voor de landbouw;	
De produktiefactor Natuur . . . . .	75
De produktiefactor Arbeid . . . . .	79
De produktiefactor Kapitaal . . . . .	83
De ondernemingsfunctie; de produktieomstan-	
digheden . . . . .	86
De betekenis van de wijze van grondgebruik	
voor het economisch leven . . . . .	90
Hoofdstuk V. GRONDSLAGEN VOOR EEN ONTWIKKELINGSPROGRAMMA . . . . .	93
Vroegere aanpak . . . . .	93
Streekontwikkelingsplannen in het algemeen . . . . .	94
Landbouwontwikkelingsprojecten . . . . .	100
De invloed van de revolutie op de planning . . . . .	108
Structurele gebreken . . . . .	110
Organisatie van de planning; financiering . . . . .	115
Taakstelling van het ontwikkelingsprogramma . . . . .	118
Aspecten t.a.v. de economische planning . . . . .	119
Aspecten t.a.v. de maatschappelijke planning . . . . .	124
Aspecten t.a.v. de fysische planning . . . . .	126
Samenvatting . . . . .	129
Summary . . . . .	134
Geraadpleegde litteratuur . . . . .	138

# Oostkust van Sumatra, grondgebruik (1953)

